

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**  
**MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA**

**ALANA TELES SILVA**

**MELHORIA DE PROCESSOS INTEGRADA AO CICLO PDCA: UMA ANÁLISE  
NAS AQUISIÇÕES DE BENS DO INSTITUTO FEDERAL DE SERGIPE – CAMPUS  
ARACAJU**

**NATAL**

**2019**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**  
**MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA**

**ALANA TELES SILVA**

**MELHORIA DE PROCESSOS INTEGRADA AO CICLO PDCA: UMA ANÁLISE  
NAS AQUISIÇÕES DE BENS DO INSTITUTO FEDERAL DE SERGIPE – CAMPUS  
ARACAJU**

Projeto de Intervenção apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, como requisito para a obtenção do título de Mestre na Área de Gestão e Políticas Públicas.

Orientador: Marcos Fernando Machado de Medeiros, Dr.

**NATAL**

**2019**

Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN  
Sistema de Bibliotecas - SISBI  
Catalogação de Publicação na Fonte. UFRN - Biblioteca Setorial do Centro Ciências Sociais Aplicadas - CCSA

Silva, Alana Teles.

Melhoria de processos integrada ao ciclo PDCA: uma análise nas aquisições de bens do IFS - Campus Aracaju / Alana Teles Silva. - 2019.

148f.: il.

Dissertação (Mestrado em Gestão de Políticas Públicas) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública. Natal, RN, 2019.

Orientador: Prof. Dr. Marcos Fernando Machado de Medeiros.

1. Gestão de políticas públicas - Dissertação. 2. Gestão de processos - Dissertação. 3. Mapeamento de Processos - Dissertação. 4. Processo de compras - Dissertação. 5. Instituição pública federal - Dissertação. I. Medeiros, Marcos Fernando Machado de. II. Título.

RN/UF/CCSA

CDU 658.511.3

**ALANA TELES SILVA**

**MELHORIA DE PROCESSOS INTEGRADA AO CICLO PDCA: UMA ANÁLISE  
NAS AQUISIÇÕES DE BENS DO INSTITUTO FEDERAL DE SERGIPE – CAMPUS  
ARACAJU**

Projeto de Intervenção apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte como requisito parcial à obtenção do título de  
Mestre.

Data \_\_\_\_/\_\_\_\_/2019.

Julgamento: \_\_\_\_\_

**Banca Examinadora:**

---

**Professor Marcos Fernando Machado de Medeiros, Dr.**  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)  
Presidente (Orientador)

---

**Professor Richard Medeiros de Araújo, Dr.**  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)  
Examinador Interno

---

**Professora Alba de Oliveira Barbosa Lopes, Dra.**  
Instituto Federal de Pernambuco (IFPE)  
Examinador(a) Externo(a)

Dedico este trabalho aos meus pais, à minha irmã e aos meus sobrinhos que tanto me apoiam e compreendem minha ausência nas escolhas da vida.

## AGRADECIMENTOS

Finalizar um projeto de mestrado é uma tarefa laboriosa que nos põe diante de muitos desafios durante a trajetória, mas que, ao final, nos mostra o quanto somos capazes de superar qualquer obstáculo quando nos concentramos em nossa força interna e a direcionamos ao objetivo pretendido. Entretanto, nada seria alcançável se não fosse pelo apoio e incentivo sempre presentes em minha vida. Sendo assim, gostaria de agradecer a todas as pessoas que contribuíram para mais uma realização.

Preliminarmente, agradeço a essa Presença Interior que nos une no Amor Divino, não podendo, entretanto, deixar de mencionar minhas queridas Suzana Andery e Twilsa Timóteo e a todas as luzes que encontrei nesse caminho. Muita gratidão!

Aos meus queridos e maravilhosos Pais, “Samuquinha e Dorinha”, que sempre acreditaram em mim e me impulsionam para o desenvolvimento e realização de meus sonhos. À minha Irmã Luciana, minha melhor amiga, minha grande incentivadora e que me deu dois sobrinhos maravilhosos: Matheus e Mariana, sempre divertidos, carinhosos e torcedores pelo final do mestrado e meu retorno ao núcleo acolhedor. Aos meus avós ausentes nesse plano (*in memoriam*) e à minha querida vovozinha Margarida pelos numerosos carinhos e afagos.

A todos que fazem parte da anormal e divertida “Família Teles Ferreira”, principalmente aos meus pequeninos Cecília, Davi, Brenda, Belinha, Dudu, Sara, Hana e Guilherme. Família, agradeço a todos vocês com muito amor!

Ao meu Orientador, Prof. Dr. Marcos Medeiros, pelos momentos dispensados de tranquilidade, paciência e incentivo na construção, desconstrução e reconstrução desse conhecimento e projeto. Muita gratidão!

À amiga Adriana Dória, sempre disposta a me ouvir e compartilhar as vivências de trabalho, mestrado e vida pessoal com muita delicadeza e acolhimento. Obrigada, “Xuxua”!

A todos os colegas do curso que proporcionaram apoio e momentos de oxigenação cerebral por meio de boas risadas no recinto da UFRN.

Aos meus amigos de trabalho, Elber (Chefinho), Fabrício (Maninho) e Fabiano (Bodinho) sempre apoiadores nos momentos de dúvidas e descrenças. Vocês estão sempre no meu coração.

Aos “PRODIN”, Wilton, Juciana e Alvina, pelo apoio, orientação e por acreditarem que era possível. Muito obrigada!

A todos os professores do PPGP/UFRN, pelo aprendizado e por me proporcionarem uma nova visão, inovadora e motivadora, da Gestão Pública.

Ao Instituto Federal de Sergipe por ter firmado o convênio com a UFRN, em especial à querida Martinha e aos colegas da DAM, GADM, DELC e COLIC.

Minha eterna gratidão a todos!

*“Quem olha para fora, sonha, quem olha para dentro desperta”.*

(Carl Gustav Jung)

*“Dentro de cada homem residem esses poderes adormecidos; poderes que o assombrariam, que ele jamais sonhou possuir; forças que revolucionariam sua vida se despertadas e postas em ação.”*

(Oriston Swett Mardem)



## RESUMO

A atual administração pública desenvolve-se na tentativa de alcançar métodos e ferramentas capazes de auxiliá-la na tomada de decisão eficaz e na obtenção de resultados que impliquem em um melhor desempenho. Nessa perspectiva, a Gestão por processos é uma metodologia que orienta a administração das atividades desenvolvidas nos processos organizacionais com vistas ao aperfeiçoamento, qualidade e agilidade de suas operacionalizações, possuindo grande adaptabilidade às instituições públicas. Essa pesquisa visa desenvolver um projeto de intervenção no setor de compras do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe – Campus Aracaju, com o intuito de fortalecer o procedimento de compras desse campus, e, conseqüentemente, da administração pública. Para subsidiar o trabalho, utilizou-se uma ferramenta de melhoria contínua denominada Ciclo PDCA (Plan: planejar, Do: fazer, Check: checar e Action: agir) que tem por finalidade precípua o desenvolvimento organizacional contínuo, sendo apontado pela literatura como instrumento de fácil aplicação em diversos trabalhos. A pesquisa realizada classifica-se como aplicada, exploratória, descritiva, bibliográfica, documental e estudo de caso, sendo realizado o diagnóstico dos procedimentos de compras desse campus, por meio de um roteiro de questionário para obtenção de dados junto à equipe que operacionaliza os referidos processos. Com a aplicação do questionário emergiram diversos imbróglis e a percepção da necessidade da gestão por processos no campus. Foram propostas alterações nas competência dos atores, rotinas e prazos da IN nº 01/2018, bem como a integração das três preliminares atividades dos processos de compras do campus a esse desenho criado. O confronto entre os cenários atuais e propostos resultou na eliminação de vinte e quatro atividades que não agregavam valor aos processos de compras do IFS – Campus Aracaju, como também redefinição de finalidade de outras dezesseis atividades. Na entrevista foram coletados obstáculos complexos que prejudicam a agilidade, eficiência e melhor desempenho dos processos, destacando a escassez de recursos humanos, físicos e orçamentários, sugerindo-se propostas de melhorias, em âmbito geral, para cada um deles. A pesquisa foi conclusiva no tocante à funcionalidade positiva da utilização do Ciclo PDCA como metodologia orientadora à solução de obstáculos institucionais referentes à Gestão por processos.

**Palavras-chave:** Gestão de processos. Mapeamento de Processos. Business Process Management. Ciclo PDCA. Compras públicas.

## ABSTRACT

The current public administration is developed in an attempt to achieve methods and tools capable of assisting in effective decision making and results that imply better performance. In this perspective, the Management by processes is a methodology that guides the administration of the activities developed in the organizational processes with a view to the improvement, quality and agility of its operations, possessing great adaptability to the public institutions. This research aims to develop an intervention project in the purchasing sector of the Federal Institute of Education, Science and Technology of Sergipe - Campus Aracaju, with the purpose of strengthening the procurement procedure of this campus, and, consequently, of the public administration. In order to subsidize the work, a continuous improvement tool called PDCA Cycle (Plan: Plan, Do: Do, Check: Check and Action: Act) was used, whose main objective is continuous organizational development, being pointed out by the literature as an instrument of easy application in several works. The research was classified as applied, exploratory, descriptive, bibliographical, documentary and case study, being performed the diagnosis of the procurement procedures of this campus, through a questionnaire script to obtain data from the team that operates the referred processes. With the application of the questionnaire emerged several imbrications and the perception of necessity of the process managements on campus. Changes were proposed in the competencies of the actors, routines and deadlines of IN 01/2018, as well as the integration of the three preliminary activities of the campus procurement processes to this created design. The confrontation between the current and proposed scenarios resulted in the elimination of twenty-four activities that did not add value to the IFS-Campus Aracaju procurement processes, as well as a redefinition of the purpose of sixteen other activities. In the interview, complex obstacles were harvested that jeopardized the agility, efficiency and better performance of the processes, highlighting the scarcity of human, physical and budgetary resources, suggesting improvements proposals, in general, for each of them. The research was conclusive regarding the positive functionality of the use of the PDCA Cycle as a guiding methodology for the solution of institutional obstacles related to Process Management.

**Keywords:** Processes management. Process Mapping. Business Process Management. PDCA cycle. Public procurement.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> - Hierarquia dos processos.....	..28
<b>Figura 2</b> - Nuvem de palavras .....	..40
<b>Figura 3</b> - Ciclo de Vida <i>BPM</i> X PDCA .....	..43
<b>Figura 4</b> - Convergência dos Ciclos <i>BPM</i> X PDCA .....	..44
<b>Figura 5</b> – Classificação da Pesquisa.....	..56
<b>Figura 6</b> - Estrutura organizacional do IFS - Campus Aracaju .....	..64
<b>Figura 7</b> – Modelagem “AS-IS” de Processos de Aquisição de Bens por Ata de Registro de Preços Vigente .....	78
<b>Figura 8</b> – Modelagem “AS-IS” de Processos de Aquisição de Bens Sistema de Registro de Preços.....	81
<b>Figura 9</b> – Modelagem “AS-IS” de Processos de Aquisição de Bens por Pregão Eletrônico...	83
<b>Figura 10</b> – Modelagem “AS-IS” de Processos de Aquisição de Bens por Cotação Eletrônica.	86
<b>Figura 11</b> – Modelagem do Plano Anual de Contratações e SPGC .....	93
<b>Figura 12</b> – Modelagem “TO-BE” de Processos de Aquisição de Bens por Ata de Registro de Preços Vigente.....	103
<b>Figura 13</b> – Modelagem “TO-BE” de Processos de Aquisição de Bens por Sistema de Registro de Preços .....	105
<b>Figura 14</b> – Modelagem “TO-BE” de Processos de Aquisição de Bens por Pregão Eletrônico.....	107
<b>Figura 15</b> – Modelagem “TO-BE” do Processo de Aquisição de Bens por Cotação Eletrônica.....	109

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> - Definições de Processo por autores, nacionais e internacionais .....	26
<b>Quadro 2</b> - Classificação dos processos .....	27
<b>Quadro 3</b> - Elementos Básicos BPMN utilizados na modelagem de processos .....	31
<b>Quadro 4</b> - Cadeia de Valor e os 6Es do Desempenho .....	33
<b>Quadro 5</b> - Modalidades de licitação .....	47
<b>Quadro 6</b> – Cronograma do Plano Anual de Contratações.....	51
<b>Quadro 7</b> – Método de Execução de Trabalho .....	59
<b>Quadro 8</b> - Estrutura Funcional da Área de Compras do IFS - Campus Aracaju .....	65
<b>Quadro 9</b> - Síntese das Propostas de Melhorias.....	111
<b>Quadro 10</b> – Proposta de Indicadores de Desempenho de Processos .....	113
<b>Quadro 11</b> – Diretrizes para o Plano de Ação.....	116

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> – Despesa empenhada por Modalidade de Contratação .....	18
<b>Tabela 2</b> – Equipe de Compras do IFS – Campus Aracaju .....	58
<b>Tabela 3</b> – Gerenciamento de Processos .....	67
<b>Tabela 4</b> – Rotinas de Trabalho .....	68
<b>Tabela 5</b> – Características Diversas .....	70
<b>Tabela 6</b> – Deficiências e Dificuldades .....	72
<b>Tabela 7</b> – Vantagens da Gestão por Processos.....	74
<b>Tabela 8</b> – Indicadores de Desempenho e Gestão de Riscos.....	76

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABPMP	Association of Business Management Professionals
ANATEL	Agência Nacional de Telecomunicação
ARP	Ata de Registro de Preços
<i>BPM</i>	Business process management
<i>BPMN</i>	Business process model notation
BPR	Business process reengineering
CEFETs	Centros Federais de Educação Profissional e Tecnológica
CEFET-SE	Centro Federal de Educação Tecnológica de Sergipe
CF/88	Constituição Federal de 1988
COC	Coordenadoria de Contratos
COLIC	Coordenadoria de Licitações
DFD	Documento de Formalização de Demanda
DG	Direção Geral
EAD	Educação à distância
EAFC	Escola Agrotécnica Federal de São Cristóvão
IFs	Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia
EPLAN	Equipe de Planejamento
IFS	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe
IN	Instrução Normativa
IRP	Intenção de Registro de Preços
MARE	Ministério de Administração e Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação

MPDG	Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
PCM	Pedido de Compra de Material
PDCA	Plan, Do, Check, Act
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PROAD	Pró-reitoria de Administração
PRODIN	Pró-reitoria de Desenvolvimento Institucional
SPGC	Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações
SRP	Sistema de Registro de Preços
TCU	Tribunal de Contas da União
UG	Unidade Gestora
UNED	Unidade Descentralizada

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>15</b>
1.1 INSTITUTO FEDERAL DE SERGIPE.....	17
1.2 CONTEXTO E PROBLEMA .....	19
1.3 OBJETIVOS.....	22
1.4 JUSTIFICATIVA .....	22
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO .....</b>	<b>24</b>
2.1. GESTÃO POR PROCESSOS .....	24
<b>2.1.1 Mapeamento de Processos .....</b>	<b>29</b>
2.1.1.2 Indicadores de desempenho de processo .....	32
<b>2.1.2 Business Process Management (BPM).....</b>	<b>34</b>
<b>2.1.3 Gestão por Processos no Setor Público.....</b>	<b>37</b>
2.2 CICLO PDCA .....	42
2.3 COMPRAS PÚBLICAS.....	46
<b>3 METODOLOGIA DA PESQUISA.....</b>	<b>55</b>
3.1 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA .....	55
3.2 INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS .....	57
3.3 DELIMITAÇÃO E PARTICIPANTES DA PESQUISA .....	57
3.4 PLANEJAMENTO DA PESQUISA E MÉTODO DE EXECUÇÃO DO TRABALHO .....	58
3.5 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DE DADOS.....	62
<b>4 MODELO ATUAL .....</b>	<b>64</b>
4.1 DIAGNÓSTICO AMBIENTAL .....	66
<b>4.1.1 Dimensão – Gerenciamento de Processos.....</b>	<b>67</b>
<b>4.1.2 Dimensão – Rotinas de Trabalho .....</b>	<b>68</b>
<b>4.1.3 Dimensão – Necessidade de Gestão por Processos .....</b>	<b>73</b>
<b>4.1.4 Dimensão – Indicadores de Desempenho e Gestão de Riscos.....</b>	<b>76</b>
4.2 DESENHO DO PROCESSO: MODELAGEM “AS-IS” .....	77
<b>5 MODELO PROPOSTO.....</b>	<b>88</b>
5.1 MODELAGEM DA INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 01/2018.....	88
5.2 REDESENHO DO PROCESSO: MODELAGEM “TO-BE” .....	95
5.3 PROPOSTA DE INDICADORES DE DESEMPENHO .....	112
<b>6 DIRETRIZES PARA O PLANO DE AÇÃO .....</b>	<b>115</b>
<b>7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>120</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>125</b>
<b>APÊNDICE A – QUADRO RESUMO DA REVISÃO SISTEMÁTICA .....</b>	<b>135</b>
<b>APÊNDICE B -DIAGNÓSTICO DOS PROCEDIMENTOS DE COMPRAS.....</b>	<b>137</b>
<b>APÊNDICE C – RELAÇÃO DE DOCUMENTOS, INTERNOS E EXTERNOS .....</b>	<b>140</b>
<b>APÊNDICE D - CADERNO DE PESQUISA .....</b>	<b>141</b>
<b>APÊNDICE E – DIRETRIZES PARA O PLANO DE AÇÃO .....</b>	<b>146</b>
<b>APÊNDICE F - CRONOGRAMA DE ATIVIDADES .....</b>	<b>147</b>



## 1 INTRODUÇÃO

O atual cenário dinâmico e competitivo exige das organizações uma permanente forma de pensar e agir que produza melhor qualidade no oferecimento dos seus produtos, tendo em vista que a forma de estruturação e gestão impacta diretamente nas operações de suas atividades. Assim, as organizações repensam suas técnicas e procedimentos adotados, objetivando criar estratégias que promovam melhor desempenho e resultados alinhados aos objetivos organizacionais, exigindo delas um maior dinamismo e flexibilidade.

Nesse intuito, as organizações estão abandonando a estrutura por funções e organizando seus recursos e fluxos para acompanhar a real forma que seus processos são operacionalizados, buscando uma melhor adaptação à mudança e integração de seus esforços, bem como maior eficiência na obtenção de seus produtos ou serviços e capacidade de aprendizado (GONÇALVES, 2000).

Alguns autores compreendem a Gestão por Processos de Negócio (*Business Process Management – BPM*) como uma forma de apoio à evolução gerencial na busca por melhores resultados (ASSUNÇÃO; MENDES, 2000). Aalst, Hofstede e Weske (2003), definem *BPM* com uma forma de gerenciamento de apoio aos processos de negócios por meio métodos, técnicas e sistemas de informação para projetar, simular, controlar e analisar processos operacionais que envolvem pessoas, organizações, aplicações, documentos e outras fontes de informação.

A gestão por processos de negócio tem se firmado como ferramenta capaz de proporcionar à organização uma ampla compreensão do funcionamento dos seus processos (MACINTOSH, 2003), e consequentemente maior percepção das suas deficiências e problemas de gestão que necessitam ser melhorados, demonstrando estrangulamentos, retrabalho, desperdícios e obstáculos como forma de oportunidades de melhorias que proporcionem otimizações, eficiência e qualidade nas operacionalizações de seus processos.

Embora tenha se originado no âmbito da área privada, *BPM* tem sido defendido como metodologia possível de sucesso e ampla aplicabilidade nas organizações da seara pública, com a devida adaptação (THONG, YAP, SEAH, 2000; GULLEGE JR., SOMMER, 2002; MACINTOSH, 2003; HUGHES, SCOTT, GOLDEN, 2006), em particular no setor de ensino superior (MACINTOSH, 2003). Entretanto, a adoção do *BPM* como proposta de modernização na área pública deve considerar características complexas e específicas desse setor, tais como: hierarquia rígida, excesso de comunicação formal, resistência à mudança, burocracia arraigada, além do atendimento a diversas legislações e seus procedimentos imperativos. Macintosh

(2003) observa que essas organizações possuem múltiplos objetivos, restrições em sua capacidade de gerar novas receitas e operam na realidade de que sua existência é mantida por órgãos eleitos publicamente.

Assim, “não importa se a organização tem ou não, fins lucrativos sejam pública ou privada, de micro, pequeno, médio ou grande porte, pois o propósito principal de uma organização é gerar valor para o cliente por meio de seus produtos e/ou serviços” (ABPM, 2013, p. 45). Nesse sentido, verifica-se que o setor público também se insere dentre as organizações que buscam transformação e institucionalização de práticas de gestão que possibilitem melhores resultados, formulando objetivos para a sua modernização.

De forma geral, a gestão por processos, aplicável às organizações públicas e privadas, pressupõe uma ferramenta de melhoria contínua em que o conceito de melhoramento é aplicado repetidamente de forma a alcançar objetivos pré-estabelecidos, sendo caracterizado como método sequencial e constante, onde algumas atividades são percorridas, e representado pelo Ciclo de Vida *BPM*: planejamento, análise, desenho, implementação, monitoramento e controle, e, refinamento (ABPMP, 2013).

Para servir de apoio à implantação da gestão por processos, diversos instrumentos são indicados, dentre eles o Ciclo PDCA (Oliveira, 2012). Essa metodologia de controle e melhoria de processos tem como objetivo garantir o alcance das metas necessárias à manutenção e ao crescimento das organizações, sendo composta por quatro etapas bem definidas, que demonstram ações a serem desenvolvidas para o alcance da melhoria contínua dos processos de trabalho. Dessa forma *Plan* significa planejar, (definir metas e objetivos); *Do* denota fazer (executar o que foi planejado); *Check* consiste em checar (verificar, conferir os resultados conforme o planejado); e *Act* significa agir (viabilizar ações corretivas ou preventivas).

Percebe-se então que o desenvolvimento do Ciclo *BPM* na perspectiva do Ciclo PDCA possibilita uma maior clareza e direcionamento de como os processos podem ser aperfeiçoados, permitindo assim uma visão holística da organização (pública ou privada).

Nesse contexto e seguindo essas tendências, o Instituto Federal de Sergipe, organização pública brasileira vinculada ao Ministério da Educação (MEC), caracterizada por ser uma Instituição Federal voltada para o ensino tecnológico e superior do país e *loco* dessa pesquisa, tem incentivado a gestão por processos em suas unidades, buscando a modernização e eficiência de sua administração (IFS, 2017a).

## 1.1 INSTITUTO FEDERAL DE SERGIPE

O Decreto nº 6.095, de 24 de abril de 2007, importante regulamento do programa de expansão da Rede Federal, que tinha como finalidade, no momento de sua constituição, recuperar os objetivos e finalidades educacionais, culminou na promulgação da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que em seu artigo 1º institui a Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica vinculada ao Ministério da Educação – MEC.

O artigo 2º da referida lei equiparou os Institutos Federais às universidades federais quanto à regulação, avaliação e supervisão das instituições e dos cursos de educação superior, especializado na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com sua prática pedagógica, atribuindo-lhes natureza jurídica de autarquia com autonomia administrativa, patrimonial, didático-pedagógica e disciplinar, contando com uma estrutura multicampi e ainda gestão orçamentária e financeira descentralizada.

Em Sergipe, a Lei nº 11.892/2008 integrou duas entidades autárquicas: o antigo Centro Federal de Educação Tecnológica de Sergipe - CEFET-SE e sua unidade descentralizada – UNED (município de Lagarto), atualmente, Campus Aracaju e Campus Lagarto; com a Escola Agrotécnica Federal de São Cristóvão – EAFSC, hoje Campus São Cristóvão (IFS, 2017a).

Atualmente, o Instituto Federal de Sergipe é regido pelo Estatuto, Regimento Geral, Resoluções do Conselho Superior e normativos da Reitoria (IFS, 2011), sendo formado por uma Reitoria - situada na cidade de Aracaju/SE, nove campi em funcionamento: Aracaju, São Cristóvão, Lagarto, Itabaiana, Estância, Glória, Propriá, Tobias Barreto, e Socorro, um campus em fase de implantação no município de Poço Redondo; e um polo na cidade de Cristinápolis.

A organização em que realizou-se a pesquisa é o Instituto Federal de Sergipe – Campus Aracaju que tem sua origem na Escola de Aprendizes e Artífices, por meio do Decreto nº 7.566, de 23 de setembro de 1909, no governo do então presidente Nilo Peçanha, “que cria uma rede de escolas com o fim de atender as classes proletárias, cada uma instalada na capital de cada estado da federação” (BARBOSA, 2016, p.16).

Esse *campus* tem autorização de funcionamento fornecida pelo Ministério da Educação, e está instalado na cidade de Aracaju, no Estado de Sergipe, com foro da Seção Judiciária respectiva da Justiça Federal, sendo parte da estrutura do Instituto Federal de Sergipe - IFS.

A direção desse *campus* é exercida pelo Diretor Geral, nomeado pelo Reitor nos termos do art. 13 da Lei nº 11.892/2008 e do Decreto nº 6.986/2009, possuindo proposta orçamentária anual própria, exceto no que diz respeito a pessoal, encargos sociais e benefícios dos servidores;

tendo como objetivo desenvolver o ensino, pesquisa, extensão e a inovação tecnológica segundo as diretrizes, regulamentações e normas homologadas e estabelecidas pelo Conselho Superior e pela Reitoria.

Em âmbito geral, a expansão vivenciada pela Rede Federal da educação profissional no Brasil, entre os anos de 2003 e 2016, ampliou as ações e programas de responsabilidade do Ministério da Educação, proporcionando aos Institutos Federais uma maior abrangência no desenvolvimento de suas atividades, implicando num crescimento considerado no número de campi, alunos, servidores, laboratórios e departamentos, espalhados por todo país (GOVERNO FEDERAL, 2018b). Nesse contexto, o Campus Aracaju, desde sua integração em 2009, ampliou sua infraestrutura e gestão, e realizou um maior número de compras por meio de processos licitatórios.

A tabela a seguir demonstra a despesa orçamentária executada referente às contratações do IFS por Modalidade de Contratação no período de 2016 a 2018.

Tabela 1 – Despesa empenhada por Modalidade de Contratação

Modalidades de Contratação	2016		2017		2018	
	Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%
<b>1. Modalidade Licitatória</b>	<b>45.288.925,79</b>	<b>87,98</b>	<b>39.233.290,94</b>	<b>88,58</b>	<b>20.633.310,91</b>	<b>61,24</b>
a)Tomada de Preços	1.498.657,53	2,91	119.196,72	0,27	126.180,73	0,37
b)Concorrência	11.746.085,55	22,82	14.412.992,12	32,54	340.579,18	1,01
c)Pregão	32.044.182,71	62,25	24.701.102,10	55,77	20.166.551,00	59,85
<b>2. Contratações Diretas</b>	<b>6.187.774,38</b>	<b>12,02</b>	<b>5.056.934,48</b>	<b>11,42</b>	<b>13.059.113,71</b>	<b>38,76</b>
d)Dispensa de Licitação	4.782.601,57	9,29	3.810.366,15	8,60	11.823.009,67	35,09
e)Inexigibilidade	1.405.172,81	2,73	1.246.568,33	2,81	1.236.104,04	3,67
<b>Total</b>	<b>51.476.700,17</b>	<b>100,00</b>	<b>44.290.225,42</b>	<b>100,00</b>	<b>33.692.424,62</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Tesouro Gerencial

Fazendo-se um comparativo entre valores empenhados e modalidades percebe-se a predominância do Pregão como modalidade utilizada, nos períodos de 2016 a 2018, seguindo os percentuais de 62,25%, 55,77% e 59,85%. Ressalta-se ainda que nos percentuais de Dispensa e Inexigibilidade de Licitações há predominância de contratações para fornecimento de água, energia elétrica, locação de imóveis e publicação na imprensa nacional (necessidades imprescindíveis para o funcionamento da instituição), e não contratações realizadas por necessidade e conveniência da Administração.

Conforme portal do planejamento, no período de 2016 a 2018 foram operacionalizados 346 processos de compras no IFS, dos quais 45% referem-se a Pregões Eletrônicos, tendo o Campus Aracaju executado 29% destes pregões; enquanto a Reitoria executou 39% e os demais *campi* executaram, associadamente, 61% do total. Importante ressaltar que o campus Aracaju

além de atividades administrativas também possui atividades pedagógicas para atendimento de discentes. (GOVERNO FEDERAL, 2018c). Assim, percebe-se o IFS – Campus Aracaju operacionaliza grande quantitativo de pregões eletrônicos do Instituto.

## 1.2 CONTEXTO E PROBLEMA

Em 05 de maio de 2006, a publicação do Decreto nº 5. 773 (revogado pelo Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017) dispôs sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação de ensino superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federado de ensino. Nessa direção, o Instituto Federal de Sergipe tem definido seus rumos e direcionamentos institucionais exercitando o planejamento estratégico por meio da elaboração e implementação do Plano de Desenvolvimento Institucional e Relatório de Gestão.

Nesse sentido, a Matriz de Avaliação Estratégica do Instituto (Relatório de Gestão – 2016), apontou como pontos fracos da instituição: relacionamentos interpessoais desgastados, fraca política de comunicação e marketing institucional e impropriedades no fluxo dos processos operacionais. A análise foi feita através de reunião com os dirigentes do Instituto, e a partir desses resultados, o IFS tem se direcionado para uma organização estruturada para processos, estabelecendo diversos objetivos estratégicos, dentre os quais, na perspectiva voltada para “Processos”, almeja-se aperfeiçoar processos e procedimentos do Instituto (IFS, 2017b).

A estratégia de aumentar a efetividade dos seus processos tem por objetivo ampliar a consciência da Instituição com a visão orientada para o fluxo de trabalho, visando facilitar a identificação de falhas e defeitos nas operações, a identificação de processos essenciais e a restauração/reestruturação dos processos com o fim de se obter um desempenho efetivo, eliminando e/ou reduzindo desperdício e de retrabalho.

Em 2015, o Relatório Anual de Atividades da Auditoria Interna - RAIN, registrou, dentre outros, necessidade nos processos de compras do Instituto relativas formalização de procedimentos de controle; metas de desempenho; mapeamento e padronização de fluxos e rotinas de trabalho; ações da natureza preventiva para diminuição de riscos; acompanhamento das aquisições, etc. (RAIN, 2015). No exercício de 2017, o Relatório de Gestão apontou que no exercício de 2016 não houve descrição detalhada dos Macroprocessos Finalísticos e nem das principais atividades, produtos e serviços gerados, principais beneficiários e os nomes das subunidades diretamente responsáveis pelo desenvolvimento dos macroprocessos. Nesse ano (2016), ocorreu apenas a construção de fluxograma que indica que os Macroprocessos Finalísticos não estão sendo realizados. No ano de 2017, o plano estratégico previa a elaboração

de um manual de mapeamento de processos que serviria de base para que as demais áreas e setores da instituição pudessem realizar o mapeamento de seus processos (IFS, 2017a).

Em 2018, o IFS, por meio da PRODIN, disponibilizou, em seu site, um manual em que constam o mapeamento de diversos processos do Instituto, contudo, constata-se que além de não ter realizado a implantação dos mesmos, os processos foram mapeados de acordo com a estrutura da Reitoria que apresenta operacionalidade diferenciada da estrutura do *campus* Aracaju, unidade onde será desenvolvida essa pesquisa.

Em virtude da diferença de realidade, ressalta-se que somente o desenho e a compreensão do fluxo processual não garantem, por si só, ganhos efetivos na operacionalização, aperfeiçoamento e alinhamento do processo com o objetivo estratégico da instituição, posto que o gerenciamento deve abranger o conhecimento das atividades, falhas e deficiências processuais da unidade, como também oportunidades de melhorias no desenvolvimento do processo, pressupondo, portanto, atividades de análise e planejamento que propiciem benefícios ao desenvolvimento organizacional. Outrossim, a não implementação dos processos mapeados indica a dificuldade da gestão (Reitoria e *campi*) em consolidar a compreensão dos processos mapeados e disponibilizados no manual citato, bem como em executar as mudanças necessárias ao aperfeiçoamento desses processos.

Ademais, verifica-se que o processo de compras do IFS está inserido no Macroprocesso de Apoio e Gestão da instituição, conforme PDI 2014-2019, e seu desenvolvimento contribuirá para o alcance do objetivo estratégico de aperfeiçoar processos e procedimentos institucionais, por meio do aumento da elaboração e implantação de projetos para a modernização dos processos e procedimentos de gestão (IFS, 2017a, p. 31;37). Esse objetivo estratégico orienta o objetivo tático incluso no Plano de Desenvolvimento Anual, 2016 a 2018, cuja finalidade é melhorar os processos de apoio, sendo firmado como meta do Campus Aracaju mapear processos no âmbito da administração com vistas à melhoria da comunicação interna (IFS, 2017b; 2017c, 2018).

Ainda de acordo com o Desenvolvimento Institucional - PDI, a estratégia de compras para os anos de 2018 e 2019 ocorrerá por meio de 41 pregões convencionais por unidade descentralizada, bem como por 29 pregões integrados ao sistema de registro de preços (IFS, 2017a). Nesse contexto, verifica-se, no IFS, a pretensão de um grande número de licitações na modalidade pregão convencional e pregão pelo sistema de registro de preços.

Segundo Dória (2018), o IFS, além de atender as inúmeras legislações relacionadas à área de compras públicas, também respeita os seus próprios documentos internos e normativos publicados (instruções normativas e portarias), a exemplo da Portaria nº 1.063, de 13 de abril

de 2015, que regulamenta a implantação, consolidação e execução do Projeto “Edital Eficiente e Parecer Referencial”, no âmbito de todo Instituto Federal de Sergipe, adotando as minutas de editais, termos de referência, minutas de contrato e demais modelos (a exemplo de *check list*) disponibilizados no site da Advocacia Geral da União – AGU, que orientam a padronização do processo de compras no Instituto.

Evidencia-se ainda que, no Instituto, as compras apresentam rotinas e fluxos diferenciados em razão de serem realizados: pelas unidades descentralizadas (reitoria/campus), considerando a autonomia das mesmas que são autorizadas a conduzir seus próprios processos de compras; como também de forma centralizada, pela reitoria, quando os processos são referentes a obras e serviços de engenharia. O IFS executa também processos de compras compartilhadas, por meio da utilização do Sistema de Registro de Preços, situação em que, a depender da especificação do objeto a ser licitado, seleciona-se o órgão gerenciador do processo dentre a Reitoria e os *campi* do IFS, conforme Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI (2014-2019).

Além disso, em de 29 de março de 2018, o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão publicou a Instrução Normativa nº 1, que dispõe sobre o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações (SPGC) e sobre a elaboração do Plano Anual de Contratações de bens, serviços, obras e soluções de T.I. no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Esse novo regulamento traz mudanças significativas nas rotinas dos processos de aquisições de bens e contratações de serviços, obras e soluções de tecnologia da informação na administração pública federal, incluindo etapas relativas ao planejamento por meio do Plano Anual de Compras, Estudo Preliminar e Gerenciamento de Riscos, como forma de auxiliar nas decisões relativas às aquisições, fortalecendo a fase de planejamento das contratações dos órgãos e entidades.

A IN nº 1/2018 estabelece ainda novos protagonistas e atribuições aos envolvidos nos processos de compras; determina a obrigatoriedade do Plano Anual de Compras, a partir de 2018, e do Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações (SPGC), a partir do ano de 2019; bem como obriga o cumprimento de novos prazos na operacionalização dos processos.

Assim, diante de todo o exposto, constata-se que não existe mapeamento de processos para a área de compras do IFS que seja, especificamente, direcionado aos *campi*, em especial ao *campus* Aracaju, local dessa pesquisa e unidade que executa grande parte das licitações e vulto orçamentário do Instituto. Ademais, recente deliberação (IN nº 01/2018) foi publicada, conferindo novas condutas nos processos de compras públicas, tais como: rotinas, fluxos, responsáveis, competências e observância de prazos; resultando assim no surgimento do

seguinte questionamento de pesquisa: **De que forma a melhoria de processos de aquisições de bens pode ser apoiada pelo uso do Ciclo PDCA?**

Ressalte-se que o foco deste trabalho será orientado para o setor de compras do Instituto Federal de Sergipe – Campus Aracaju, tendo em vista a realidade diversa de cada campi e o vínculo profissional da pesquisadora com essa unidade. Devido ainda às inúmeras novas modificações promovidas pelo novo aparato legal (IN nº 01/2018) e à limitação de tempo para a pesquisa, o trabalho será delimitado no contexto das aquisições de bens desse campus. Para responder ao questionamento supracitado, foram traçados os objetivos expostos na seção seguinte.

### 1.3 OBJETIVOS

O objetivo geral do trabalho é compreender como o Ciclo PDCA pode auxiliar no aperfeiçoamento de processos de aquisições de bens do IFS - Campus Aracaju.

Para a consecução desse objetivo traçam-se como objetivos específicos a serem desenvolvidos no IFS – Campus Aracaju:

- a) Elaborar o diagnóstico dos procedimentos de compras do campus;
- b) Mapear a atual forma de operacionalização do processo de aquisições de bens;
- c) Propor um novo desenho de processos de aquisições de bens, com fulcro nas oportunidades de melhorias e IN nº 01/2018;
- d) Propor indicadores de desempenho de processos para os processos de aquisições de bens; e
- e) Propor diretrizes para implantação do novo desenho de processo, através do Plano de Ação.

### 1.4 JUSTIFICATIVA

No campo teórico, a proposta justifica-se pelas vantagens advindas da gestão por processos (otimização de tempo, melhoria eficiência, comunicação e conhecimento organizacional, padronização de fluxos e rotinas), considerando a sua relevância como ferramenta de melhoria de desempenho e eficiência na gestão pública. A consecução deste trabalho pode contribuir para a compreensão mais ampla do processo de compras, tendo em vista que a melhor visualização das rotinas processuais ampliará o conhecimento sistêmico da organização, resultando na efetividade de tomada de decisões pelo gestor público.

Justifica-se também quanto ao cumprimento de diversos normativos, tais como: a Lei nº 12.527, 18 de novembro de 2011, relativa à gestão transparente da informação no setor público; o Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017, referente à simplificação dos processos no



âmbito das organizações públicas; e a IN nº 01, de 29 de março de 2018, que determina diversas modificações nas condutas processuais das compras públicas. Evidencia-se também, no IFS, a ausência de implantação dos processos institucionais mapeados, e uma lacuna nos normativos internos sobre mapeamento de processos com orientação voltada para o *campus* objeto de intervenção. Assim, é relevante a edição de boas práticas que possibilitem padronizar os procedimentos e fluxos de aquisições de bens, direcionando e modernizando o setor de compras do campus e contribuindo para o aperfeiçoamento de processos do IFS, de forma geral, como também servindo de diretriz de modernização para a administração pública.

Ademais, a indicação do tema aperfeiçoamento dos processos como objetivo estratégico e tático, do Instituto Federal de Sergipe e do *campus* Aracaju, demonstra a percepção da gestão quanto à importância de gerir a operacionalização dos seus processos, como também evidencia o acolhimento e a viabilidade por parte do Instituto para estudos que orientem a implantação da gestão por processos, tema desse projeto de pesquisa.

Além desse capítulo de introdução, o trabalho está estruturado da seguinte forma: o segundo capítulo abrange o referencial teórico que dará suporte à pesquisa, onde se apresentam subseções que descrevem a Gestão por processos, subdivididas em Mapeamento de Processos, *Business Process Management* e Gestão por Processos no Setor Público; seguido pela subseção que demonstra as premissas necessárias à compreensão do Ciclo PDCA e pela subseção que trata do entendimento das Compras Públicas. O terceiro capítulo descreve os aspectos metodológicos da pesquisa, estando subdividido em classificação da pesquisa; instrumentos de coleta de dados; delimitação e participantes da pesquisa; planejamento da pesquisa e método de trabalho; e ainda, análise e interpretação de dados. O quarto capítulo apresenta o modelo atual, abordando o diagnóstico dos procedimentos setor de compras do campus e o desenho da atual rotina desses processos. Em seguimento, o capítulo quinto exhibe modelo proposto com a modelagem da IN nº 01/2018, o redesenho da operacionalização dos processos e a proposta de indicadores de desempenho. O sexto capítulo orienta um Plano de Ação para a implementação do modelo proposto, seguido pela finalização da pesquisa com as considerações finais no sétimo capítulo.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Estudos e publicações revelam a crescente busca das organizações por conceitos, ferramentas e tecnologias relacionados à definição e compreensão de gestão de processos (PAIM et al., 2009). Dessa forma, para Martin (1996) *apud* Gonçalves (2000), entender como funcionam os processos e quais são os tipos existentes é importante para determinar como eles devem ser gerenciados no intuito de se obter o máximo resultado. Afinal, cada tipo de processo tem características específicas e deve ser gerenciado de maneira específica. Assim, as seções que seguem destinam-se a delinear abordagens acerca da Gestão por Processos, Ciclo PDCA e as regulações referentes às Compras Públicas.

### 2.1. GESTÃO POR PROCESSOS

O ambiente empresarial competitivo exige das organizações a constante busca por melhores resultados. Nesse cenário, um novo modelo de gestão denominado gestão de processos tem se destacado como um novo caminho para a administração dos negócios (ARAUJO, GARCIA, MARTINES, 2011). Essa percepção de que a execução dos processos nas corporações sejam uma via de aprimoramento de suas atividades não é necessariamente uma noção atual, pois seu surgimento origina-se com os princípios da Administração Científica (LAURINDO; ROTONDARO, 2008).

No entanto, a visão científica fundamentada numa abordagem mecanicista e focada nas técnicas e processos administrativos não mais proporcionava às organizações os resultados exigidos no novo cenário competitivo (OLIVEIRA, 2009).

No entendimento de Baldam, Valle e Rozenfeld (2014), a evolução da gestão de processos passou por quatro movimentos impulsionadores denominados gerações de racionalização do trabalho. Esse desenvolvimento originou-se com a busca das organizações por melhores práticas de negócios, em 1911, quando Frederick Winslow Taylor publicou sua obra *Principles of scientific management*, revolucionando a indústria com seu estudo sobre tempos e movimentos e sua forma mecanicista de organizar os processos; quase ao mesmo tempo em que Henry Ford revolucionava os processos de manufatura, inaugurando a sua linha de produção contínua (CRUZ, 2005; DE SORDI, 2012).

No empenho pela eficiência e pela redução de custos, as organizações administravam seus funcionários seguindo as normas mecanicistas, maximizando seus processos em torno do estímulo e da potencialização de tarefas repetitivas, contudo, observou-se que a abordagem mecanicista não oferecia os resultados pretendidos pelas organizações (SANTOS, 2014).

Assim, a segunda geração começou a ser preparada antes mesmo da Segunda Guerra quando estudos deram origem à Escola de Relações Humanas de Elton Mayo, sugerindo o abandono do autoritarismo e a humanização e democratização das relações de trabalho, sendo apoiada por movimentos sindicais e considerada um aperfeiçoamento da primeira geração de racionalização do trabalho, inserindo os fatores humanos no contexto cotidiano das organizações (BALDAM; VALLE; ROZENFELD, 2014).

Esses autores retratam ainda que a terceira geração de racionalizações ocorreu durante e após a Segunda Guerra com a necessária redução de custos das empresas japonesas aliada ao baixo custo de mão-de-obra nesse país, desenvolvendo o modelo de qualidade total (*just in time*, círculo de controle de qualidade, etc), não significando, entretanto, um total rompimento com as gerações anteriores, mas inaugurando as percepções acerca do gerencialismo de processos.

A real ruptura com os antecedentes das gerações anteriores somente começou a acontecer com o empoderamento por parte dos gestores de uma nova visão de trabalho (caracterizada pela qualidade, coletividade e simultaneidade de tarefas), como também de uma nova divisão do trabalho (novas formas de integração com os diversos atores, de organização e gestão (BALDAM; VALLE; ROZENFELD, 2014).

Nas palavras de Oliveira (2009) essa visão da administração possui um abordagem comportamental, focada na melhoria dos processos a médio e longo prazo e na importância da preparação dos funcionários que desempenharão funções no processo de mudança ambiental e organizacional. Esse novo contexto organizacional, gerou nas empresas a busca pela eficiência, motivação para reorganizarem as suas estruturas organizacionais na perspectiva dos clientes, em detrimento das atividades funcionais dos departamentos, modificando, assim, o foco administrativo do fluxo de trabalho de áreas funcionais para os processos de negócio da organização, sendo chamada de reengenharia total ou *business process reengineering* (BPR).

A reengenharia, marco histórico da gestão de processos, surgiu com a proposta trazida por Hammer e Champy (1994) de começar um processo do zero, fazendo uma ruptura total com o plano anterior e redesenhando um novo processo, de forma que a organização repense uma nova forma de trabalho que imprima maior agilidade para a organização (DE SORDI, 2012). Assim, entre as décadas de 1980 e 1990, Davenport & Short e Hammer & Champy reformularam o conceito de processos sobre esse novo paradigma (PAIM *et al.*, 2009).

Oliveira (2009) ressalta que a evolução da administração, fundamentando-se numa abordagem comportamental, evidencia, de forma contínua e intensa, a utilização de métodos, técnicas e processos que interliguem os instrumentos, sistemas e processos empresariais, baseando-se nos indivíduos, representantes do principal foco do conhecimento, informação,

ação e avaliação de todas as atividades empresariais. O autor afirma ainda que essa perfeita interligação sistemática dos processos administrativos e o ajuste empresarial implicam numa estrutura organizacional mais enxuta, bem como também na perspectiva de solucionar cada um dos problemas empresariais sem a necessidade de partir do zero.

A ausência de perfeita interligação dos processos administrativos de forma sistêmica/global pode gerar retrabalho e gastos desnecessários no momento de solucionar algum problema, levando a análises de situações diversas como um único caso. Esse contexto somado a alterações significativas nas relações de trabalho e cenários competitivos implicaram na necessidade de uma nova visão de como gerir os processos de trabalho, denominada *Business Process Management* (BALDAM; VALLE; ROZENFELD, 2014).

Paim *et al.* (2009) defendem que o estudo de processos sempre foi justificado pela demanda crescente das organizações para incorporem tarefas que as permitam responder a mudanças internas e externas ocorridas. A evolução da definição do tema reflete a importância de se melhorar os processos como ação básica para que as organizações respondam às constantes mudanças do seu ambiente e mantenham o sistema produtivo competitivo. Assim, a utilização de técnicas e instrumentos para entender e melhorar os processos sempre acompanhou os profissionais das organizações que atuam na área de produção.

Para uma melhor percepção acerca do assunto, faz-se necessário elencar, cronologicamente, algumas definições de processo por diversos autores, conforme Quadro 1.

Quadro 1 – Definições de processo por autores, nacionais e internacionais

Autor	Conceito
Harrington (1993)	Um grupo de tarefas interligadas de forma lógica, que usa os recursos da empresa para formação de resultados alinhados com seus objetivos.
Hammer e Champy (1994)	Grupo de atividades com uma ou mais espécies de entrada que cria uma saída de valor para o cliente.
Davenport (1994)	Ordenação específica de atividades de trabalho no tempo e no espaço, com um começo e um fim, com entradas (inputs) e saídas (outputs) claramente identificados.
Rummler e Brache (1995)	Criação de etapas sequenciadas com o objetivo de produzir um produto ou serviço, incluindo várias funções, preenchendo as lacunas existentes, com o fim de estruturar uma cadeia de agregação de valor.
Oliveira (1996)	Conjunto de atividades sequenciais que apresentam relação lógica entre si, com a finalidade de atender e, preferencialmente, suplantam as necessidades expectativas no plano interno e externo (dos clientes).
Gonçalves (2000)	É uma atividade ou conjunto de atividades que adiciona um valor (input), fornecendo um produto (output) a um determinado cliente.
Oliveira (2006)	Conjunto de ações ordenadas e integradas com um fim específico, gerando, ao final, produtos e/ou serviços e/ou informações.
ABPMP (2013)	Agregação de atividades e comportamentos executados por humanos ou máquinas para alcançar um ou mais resultados.

Fonte: Elaborada pela autora, 2018.

Pelo exposto, observa-se a similaridade nos conceitos de processos quanto à ideia de entrada de insumos que serão transformados agregando valor ao processo e oferecendo, em sua saída, um resultado final ao cliente. Entretanto, será adotada, nessa pesquisa, a definição elaborada por Oliveira (2006), consistindo num conjunto de ações ordenadas e integradas com um fim específico, gerando, ao final, produtos e/ou serviços e/ou informações, “pois estes se assemelham ao serviço público que, em sua maioria, é voltada para a produção de serviços ou informações, e possui um cliente específico, no caso, os cidadãos”, corroborando com a justificativa apresentada por Saraiva Souza (2016, p. 32) quanto à semelhança em características e finalidades inerentes ao setor público.

De forma similar ao segmento relacionado aos conceito de processo, observa-se que também são diversas as classificações dos seus tipos (GONÇALVES, 2000; ABPMP, 2013), possuindo, a mesma base de fundamentação e semelhantes objetivos, conforme elencado no Quadro 2 a seguir.

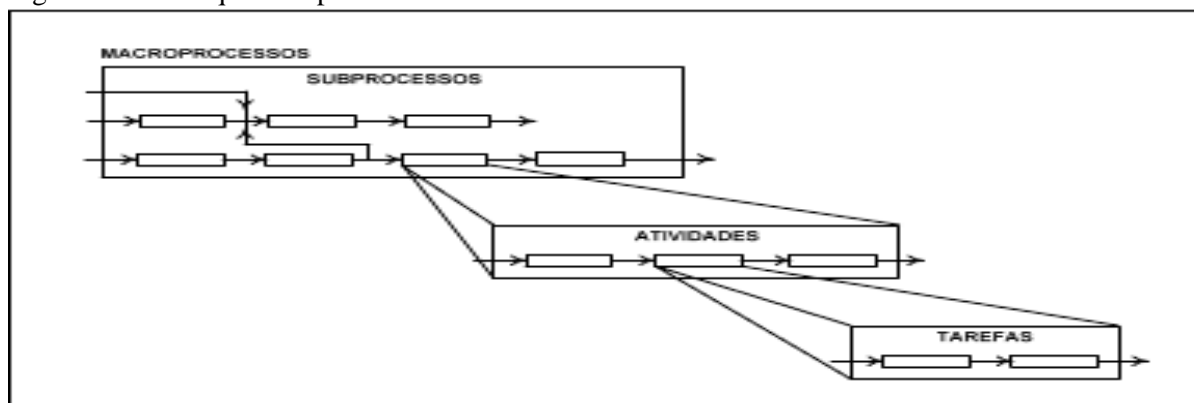
Quadro 2 – Classificação dos processos, por autores nacionais e internacionais

Autor	Classificação/Categorias dos Processos
Rummler e Brache (1994)	<p><b>Processos primários:</b> processos pertencentes à cadeia de valor e responsáveis pela geração de produtos e serviços que atendem o cliente;</p> <p><b>Processos auxiliares:</b> suportam os processos primários do negócio, se preocupando em controlar os recursos para mantê-lo em funcionamento;</p> <p><b>Processos gerenciais:</b> regem o funcionamento da empresa, se relacionando com a governança corporativa, estabelecimento de metas e atribuição de orientação e coordenação junto aos outros dois tipos de processos.</p>
Valle e Oliveira (2009)	<p><b>Processos primários ou finalísticos:</b> processos que possuem relação direta com os clientes, podendo ser subdivididos em chaves (possuem elevado custo e grande impactos para os clientes externos) ou críticos (estritamente relacionados com a estratégia de negócio da organização);</p> <p><b>Processos de suporte ou de apoio:</b> objetivam dar suporte aos primários;</p> <p><b>Processos de gestão ou gerenciais:</b> orientam as atividades dos processos primários e de suporte.</p>
Gonçalves (2000)	<p><b>Processos de negócios ou de clientes:</b> a atuação da empresa e que são suportados por outros processos internos, resultando no produto ou serviço que é recebido por um cliente externo;</p> <p><b>Processos organizacionais ou de integração organizacional:</b> centralizados na organização e viabilizam o funcionamento coordenado dos vários subsistemas da organização em busca de seu desempenho geral, garantindo o suporte adequado aos processos de negócio;</p> <p><b>Processo gerencial:</b> focalizados nos gerentes e nas suas relações e incluem as ações de medição e ajuste do desempenho da organização.</p>
ABPMP (2013)	<p><b>Processo primário:</b> representam atividades essenciais que uma organização executa para cumprir sua missão, agregando valor diretamente ao cliente;</p> <p><b>Processo de suporte:</b> dão suporte aos processos primários e a outros processos organizacionais;</p> <p><b>Processo de gerenciamento:</b> tem o propósito de medir, monitorar, controlar atividades e administrar o presente e o futuro do negócio.</p>

Fonte: Elaborado pela autora, 2018.

Por outro viés, Harrington (1993) adota uma tipologia de processos classificada conforme a orientação hierárquica, posto que, para o autor, essa conotação facilita o mapeamento dos processos na organização, sendo composta por diversas atividades e tarefas que coexistem uma dentro das outras, conforme Figura 1.

Figura 1 – Hierarquia dos processos



Fonte: Harrington (1993, p.34)

Dessa forma, para Harrington (1993) essa conotação facilita o mapeamento dos processos na organização, sendo composta por diversas atividades e tarefas que coexistem uma dentro das outras assumindo as definições a seguir apresentadas.

- **Macroprocesso:** é um processo sistêmico que geralmente envolve mais de uma função na estrutura organizacional e a sua operação tem um impacto significativo no modo como a organização funciona.
- **Processo:** é um conjunto de atividades conectadas, relacionadas e lógicas que agregam valor, a partir das entradas no processo, produzindo um resultado para o cliente.
- **Subprocesso:** é a parte que, relacionada de forma lógica com outro subprocesso, realiza um objetivo específico em apoio ao macroprocesso e contribui para a missão deste.
- **Atividades:** ocorrem dentro do processo ou subprocesso e são geralmente desempenhadas por uma unidade (pessoas ou departamento) para produzir um resultado particular, constituindo, assim a maior parte dos fluxogramas.
- **Tarefas:** é uma parte específica do trabalho, o menor enfoque do processo, podendo ser um único elemento ou um subconjunto de uma atividade, e geralmente, estando relacionada a um item que desempenha uma incumbência específica.

Nesse mesmo sentido, a ABPMP (2013, p. 33) assevera que:

Gerenciamento de Processos de Negócio (*BPM – Business Process Management*) representa uma nova forma de visualizar as operações de negócio que vai além das estruturas funcionais tradicionais. Essa visão compreende todo o trabalho executado para entregar o produto ou serviço do processo, independente de quais áreas funcionais ou localizações estejam

envolvidas. Começa em um nível mais alto do que o nível que realmente executa o trabalho e, então, subdivide-se em subprocessos que devem ser realizados por uma ou mais atividades (fluxos de trabalho) dentro de funções de negócio (áreas funcionais). As atividades, por sua vez, podem ser decompostas em tarefas e, adiante, em cenários de realização da tarefa e respectivos passos.

As inúmeras referências conceituais que envolvem a gestão de processos variam e servem para nortear o entendimento sobre o assunto, mas não fornecem uma definição clara, única e irrestrita. Entretanto, as organizações modernas necessitam desse conhecimento para mudanças e melhorias dos seus processos, e consequentemente alcance de desempenho organizacional e continuidade de suas atividades. Nesse contexto, o conhecimento da gestão de processos se apresenta como instrumento que preenche as lacunas necessárias à promoção de melhorias cotidianas nos fluxos das atividades organizacionais, implicando, assim, na contínua aprendizagem da forma de gerir seus processos (PAIM *et al.*, 2009).

De forma geral, Pavani Junior e Scucuglia (2011) ressaltam que para se obter desempenho organizacional por meio da gestão por processo existe uma ferramenta gerencial analítica, de comunicação e integração relevante que possibilita a implantação de mudanças, objetivando uma nova estrutura organizacional denominada de mapeamento de processos. Assim, é “necessário operacionalizar os processos para geri-los, isto é, precisa-se desenhar ou representar graficamente o processo para que seja possível a sua análise” (ARAÚJO; GARCIA; MARTINES, 2011, p.30).

### **2.1.1 Mapeamento de Processos**

Harrington (1993) ressalta que uma etapa imprescindível para o sucesso da gestão por processos é o mapeamento de processos, iniciando-se pela identificação dos objetivos do processo e seguido da sua partição em tarefas a serem desenvolvidas. O autor define o mecanismo como um conjunto de atividades previamente analisadas que devem ser executadas com a finalidade de se atingir um objetivo previamente proposto. Dessa forma, o mapa do processo deve contribuir para o alcance do objetivo e, consequentemente, melhoria na execução do processo, possibilitando a identificação dos processos críticos e das etapas desnecessárias, como também a definição e oportunidades de melhorias.

“Nesse contexto, o mapeamento dos processos é uma ferramenta gerencial analítica e de comunicação que tem a intenção de ajudar a melhorar os processos existentes na empresa ou de implantar uma nova estrutura voltada para processos”. Assim, para uma efetiva comparação entre a situação atual e a situação almejada é imprescindível o desenho da organização no momento real, sendo para isso utilizado o mapa dos processos (SCHWAAB *et*

al., 2013, p.100). Pavani Junior e Scucuglia (2011) ressaltam que o mapeamento é a primeira fase para a implementação da gestão por processos, quando ocorre o estudo do trabalho (por meio da observação e levantamento de informações), como também o entendimento do trabalho, mediante as informações colhidas na área de estudo. Nessa perspectiva, Gonçalves (2000, p. 14) dialoga que:

Uma das mais importantes aplicações da idéia de processos é a simulação do funcionamento de novas formas operacionais de obtenção dos resultados da empresa, sejam eles produtos, sejam conquistas de qualquer outro tipo. [...] Outra aplicação importante ocorre na implementação das mudanças previstas para a operacionalização de um novo processo. O sucesso do novo desenho para o processo depende fundamentalmente da sua operacionalização, e o desenho do processo é o *blueprint*, o mapa essencial do caminho a ser percorrido.

Portanto, o mapeamento de processos é uma ferramenta utilizada para que se possa entender o caminho percorrido para a operacionalização das atividades inerentes ao desenvolvimento de um processo. Sendo necessário o conhecimento sistêmico da organização e os seus macroprocessos organizacionais para melhor gerenciar e estruturar essas atividades de forma lógica e contínua, alcançando assim uma melhor eficiência na execução dos processos.

Essa melhoria nos processos é considerada como uma transposição da situação atual para um modelo que se acredita ser melhor, no intuito em que essa possa ser também entendida como evolução, adequação, implementação (OLIVEIRA, 2009; ALMEIDA NETO, 2012). Sendo assim, os modelos “AS-IS” e “TO-BE” constituem ilustrações dos caminhos percorridos por um processo em um determinado nível de detalhamento por meio da utilização de ícones padrões (elementos do processo) que representam atividades, eventos, decisões, condições e outros elementos dos processos interligados entre si (ABPMP, 2013).


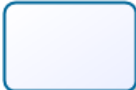







Nesse sentido, Baldam *et al.* (2007) ensinam que a modelagem dos processos de uma organização compreende dois momentos distintos, sendo eles: a modelagem do estado atual (“AS-IS”) que possui a função de ilustrar o processo como ele se apresenta no momento presente, de forma a compreender o seu funcionamento atual, e a modelagem do estado futuro (“TO-BE”) que, por meio de uma análise de discussão com os envolvidos, almeja melhorar o fluxo do processo atual com a adoção de melhores práticas, transformação e redesenho do processo em questão.

Assim, ainda de acordo com o guia ABPMP (2013), o conjunto desses símbolos com os respectivos significados é denominado de notação, existindo diversas abordagens na literatura. Entretanto, o *Business Process Model Notation (BPMN)*, em português Notação de Modelagem de Processos de Negócio, é uma das notações mais utilizadas por sua facilidade e utilidade



frente a públicos-alvos distintos (APBMP, 2013). Sendo assim, para fins dessa pesquisa, no momento de desenho e redesenho dos processos será utilizada a notação *BPMN* evidenciada, conforme Quadro 3 a seguir.

Quadro 3 - Elementos Básicos *BPMN* utilizados na modelagem de processos.

ELEMENTOS	DEFINIÇÃO	REPRESENTAÇÃO
<b>Eventos</b>	Representam um acontecimento que impactam o fluxo do processo, podendo dar-lhe início, intermediação ou finalização.	
<b>Atividade</b>	Representam a realização de um trabalho meio da realização de um passo dentro do processo.	
<b>Gateway</b>	Representam o controle das convergências e divergências no fluxo (decisões, ações em paralelo, sincronização).	
<b>Fluxo de sequência</b>	Representam a conexão e ordem das atividades no processo.	
<b>Fluxo de Mensagem</b>	Representam o fluxo de mensagem entre dois processos.	
<b>Associação</b>	Representam a ligação dos artefatos a outros elementos do mapa.	
<b>Pool ou Piscina</b>	Representam as atividades executadas por um participante num processo.	
<b>Lane ou Raia</b>	Representam a separação das atividades executadas quando há mais de um participante no processo.	
<b>Milestone ou Etapa</b>	Representam as etapas dentro de um processo.	

Fonte: Adaptado de TCU (2013). Elaboração própria, 2018.

O uso de uma notação adequada é imprescindível para o mapeamento de processos, considerando que se trata de uma ferramenta que interliga e comunica, através de linguagens concebidas, o fluxo de trabalho percorrido pelos processos e a forma como a organização os operacionaliza, resultando na constituição da correlação dos passos executados e sua representação gráfica.

Entretanto, mesmo com o desenho dos processos nem sempre ocorre facilidade em identificar e priorizar o que deve ser melhorado em determinado processo, tendo em vista que algumas lacunas são difíceis de serem percebidas ou solucionadas, sendo necessário, então, a

utilização de instrumentos que sirvam para medir o real desenvolvimento no gerenciamento desses processos, conforme exposto na próxima seção.

#### 2.1.1.2 Indicadores de desempenho de processo

A ferramenta de mapeamento de processos, “quando associado aos indicadores de desempenho fornece um controle e resultados que podem afetar diretamente ou indiretamente os fatores estratégicos de uma organização” (LIRA *et al.*, 2015, p.2). Dessa forma, nessa subseção, objetiva-se conceituar e contextualizar o uso das informações relativas à avaliação como forma de contribuir para o aperfeiçoamento dos processos, considerando que indicadores de desempenho são ferramentas relevantes que podem contribuir para a análise da performance.

Alves filho (2011) defende a necessidade de indicadores condizentes com as rotinas administrativas de maneira que possam ser realizados o planejamento e o monitoramento do rumo da organização, tendo em vista que são essas medições que podem tornar possível o acompanhamento dos resultados, a obtenção de uma série histórica de desempenho, a análise dos fatos ocorridos e a (re)definição das metas organizacionais. De forma complementar, Oliveira (2012, p. 29) anota que “a melhoria só pode ser alcançada quando se sabe aonde e como se quer chegar. Se um objetivo ou meta não estiver claro, qualquer caminho poderá ser seguido e só a sorte levará ao resultado desejado”.

Com a mensuração, torna-se possível obter conclusões mais relevantes do que fazer, pois por meio da análise de desempenho das tarefas, melhoria das operações e dos resultados finais viabiliza-se o estabelecimento de novas metas, em razão das relações de causas e efeitos que ficarão mais evidentes (ALVES FILHO, 2011, p.45).

No setor público, o sustento teórico acerca dos indicadores de desempenho ainda carece de aprofundamento para uma consolidação dessa temática. Assim, a definição de indicadores de desempenho na gestão pública sempre foi um desafio em função em razão de diversos fatores como a dificuldade de definição no que se deve medir, a disposição e tempestividade das informação e até a capacitação das equipes para operacionalização (DEZOLT; BARBOSA, 2016).

Thong, Yap e Seah (2000) refletem que a maior dependência de dotações e menor exposição ao mercado orientam a uma menor disponibilidade de indicadores de mercado e informações no setor público, e que, em virtude da menor e/ou ausência de indicadores, as organizações públicas precisam adaptar os indicadores de desempenho do setor privado para estabelecer padrões de referência para melhorar os processos atuais.

Palvarani (2010, p.4), tratando de um guia referencial de indicador de desempenho na área pública, define desempenho, de forma abrangente, “como esforços empreendidos na direção de resultados a serem alcançados”, complementando que a gestão de desempenho é uma reunião sistemática de ações “que buscam definir o conjunto de resultados a serem alcançados e os esforços e capacidades necessários para seu alcance”, sendo a mensuração parte relevante dessa gestão. Entretanto, ressalta ainda, que um sistema de mensuração deve ultrapassar a trivial geração de indicadores, alcançando uma mensuração agregada, ponderada e de construção específica.

Assim, foi utilizado como metamodelo uma cadeia de valor com seis dimensões de desempenho agregados a distintos objetos de mensuração que direciona a construção dos indicadores de desempenho. Esse modelo permite a construção de métricas específicas para uma organização (PALVARANI, 2010).

Quadro 4 – Cadeia de Valor e os 6Es do Desempenho

<b>Categoria</b>	<b>Definição</b>
<b>Efetividade</b>	São os impactos gerados pelos produtos/serviços, processos ou projetos, estando vinculada ao grau de satisfação ou ainda ao valor agregado e sendo uma classe difícil de ser mensurada.
<b>Eficácia</b>	É a quantidade e qualidade de produtos e serviços entregues ao usuário (beneficiário direto dos produtos e serviços da organização).
<b>Eficiência</b>	É a relação entre os produtos/serviços gerados (outputs) com os insumos empregados, usualmente sob a forma de custos ou produtividade.
<b>Execução</b>	Refere-se à realização dos processos, projetos e planos de ação conforme estabelecidos.
<b>Excelência</b>	É a conformidade a critérios e padrões de qualidade/excelência para a realização dos processos, atividades e projetos na busca da melhor execução e economicidade; sendo um elemento transversal.
<b>Economicidade</b>	Está alinhada ao conceito de obtenção e uso de recursos com o menor ônus possível, dentro dos requisitos e da quantidade exigidas pelo input, gerindo adequadamente os recursos financeiros e físicos.

Fonte: Palvarani (2010)

Alves Filho (2011) defende que os indicadores devem ser construídos de forma que a mensuração dos resultados seja simples, tenha periodicidade definida e esteja presente em várias fases do processo, podendo envolver diversos aspectos, tais como: produtos, serviços, prazos (de entrega e conclusão de tarefas), tempo (atendimento e espera), percentual de erros, acúmulo de pedidos, tempo de ciclo do processo, dentre outros. O autor salienta que esses parâmetros criados não são imutáveis, pois poderão ser modificados no decorrer do tempo, sendo acrescido pelo entendimento de Oliveira (2012) quando afirma que o monitoramento e controle também devem ser concebidos numa premissa de melhoria contínua, desenvolvendo passos para sua aplicação.

Os autores Thong, Yap e Seah (2000) abordam ainda que para que os indicadores de desempenho alcancem um objetivo devem ser investigados: tempo de conclusão, padronização das atividades de acordo com as melhores práticas, avaliação dos níveis de serviços alocados, ausência de gargalos ou paradas não programadas, custos, metas atingidas, qualidade final do produto, flexibilidade para mudanças (novas legislações, políticas, cenários, etc), ausência ou inadequação ao modelo de gestão, etc. Enquanto Ladeira *et al.* (2012) destacam que inúmeras evidências na literatura observam a inexistência de um sistema de mensuração que seja adequado aos diversos tipos de processos de negócios das mais diversas organizações, sendo, comumente, observado na prática a customização dos modelos de mensuração de desempenho.

Como boa prática na etapa de detalhamento do indicador, recomenda-se desenvolver fórmulas de medição de baixa complexidade (fácil mensuração e usabilidade) e que efetivamente respondam às necessidades de informação, a partir da comparação dos resultados gerados com valores predeterminados, posteriores ou anteriores. Esses temas poderão ser debatidos em reuniões de melhoria contínua, quando novas ideias, erros, falhas e perdas ocorridas na implementação devem ser discutidas em reuniões para aperfeiçoar trabalhos futuros (ALMEIDA NETO, 2012).

Dezolt e Barbosa (2016) ressaltam que independentes da classificação dada, o indicador deve apresentar os mesmos elementos em sua composição, sendo eles: fórmula (padrão que expressa, matematicamente, a forma que o cálculo será realizado); índice (número do indicador num dado momento); padrão de comparação (índice arbitrário e aceitável para uma avaliação comparativa).

Portanto, “a gestão por processo por meio do alinhamento entre processos e levantamento de indicadores é base conceitual necessária para a geração de melhoria contínua nos processos organizacionais” (LIRA *et al.*, 2015), considerando que sem métricas que possam medir o desempenho e determinação de metas, as organizações não conseguem perceber seu atual estágio, nem obter, manter ou melhorar seu desempenho no ciclo de negócio (ABPMP, 2013).

### **2.1.2 Business Process Management (BPM)**

*Business Process Management (BPM)* ou Gerenciamento de Processos de Negócio representa uma nova forma de percepção das atividades de negócios de uma organização tradicional, compreendendo a totalidade de operações executadas para a entrega do produto ou serviço final, independente do local onde estejam envolvidas (ABPMP, 2013). Nesse mesmo sentido, Pavani Júnior e Scucuglia (2011) defendem que *BPM* também pode ser denominada

Gestão por processo, compreendendo uma quebra do paradigma organizacional na forma de gerir seus processos, propondo, assim, uma nova visão interfuncional assim definida:

*BPM é uma disciplina gerencial que presume que os objetivos organizacionais podem ser alcançados com mais êxito por meio do gerenciamento de processos. Compreende um corpo de conhecimento composto por princípios e melhores práticas para orientar uma organização, e não uma metodologia prescrita ou um kit de ferramentas. Quando implementado com sucesso, BPM se integra e transforma a cultura da organização, moldando a forma como o negócio opera. BPM pode ser aplicado a organizações de qualquer porte, com ou sem fins lucrativos, públicas ou privadas, com o objetivo de direcionar os recursos organizacionais. O gerenciamento de processos de negócio requer a participação de toda a organização, desde a liderança executiva até o nível operacional e ao longo das funções e papéis (ABPMP, 2013, p.42).*

Esse guia reflete ainda que negócio refere-se à interação entre diversos atores de uma organização com o intuito de executar atividades diversas que entreguem valor aos clientes e demais interessados, e ainda que o gerenciamento dos processos de negócio evidencia a forma que a organização executa seus processos de trabalho entregando valor a seus atores finais, criando melhorias que implicam em aumento da eficiência, eficácia e agilidade nos processos.

A orientação por processos surge como forma organizacional dominante para as empresas do século XXI (Hammer, 1996 *apud* Golçalves, 2000) e o abandono da estrutura funcional, predominante no século XX, levará as empresas a diferentes desenhos organizacionais, a partir da migração para uma estrutura por processos que

*Implica definir a responsabilidade pelo andamento do processo, minimizar as transferências (para reduzir esperas, erros e fronteiras), maximizar o agrupamento de atividades e diminuir o gasto de energia (reunir as partes da empresa em menor número de locais ou empregar maciçamente os recursos de tecnologia de informação para diminuir gastos com transporte, armazenagem e deslocamento) (GONÇALVES, 2000, p.15).*

Nesse sentido, Baldam, Valle e Rozenfeld (2014) entendem que a evolução e a disseminação da gestão de processo desenvolve a visão que um conjunto de processos devem ser conhecidos e mapeados, de modo que as tarefas sejam definidas em relação às atividades e não às funções departamentais, proporcionando assim uma maior valor agregado às organizações e aos produtos/serviços finais. Dessa forma, a racionalização do trabalho passa a entender as atividades da organização de forma mais sistêmica e transfuncional, para que um processo pode cruzar diversos departamentos e serviços para execução de uma atividade.

Nesse entendimento, Gonçalves (2000, p. 12) destaca que “a primeira característica importante dos processos é a interfuncionalidade”, explicando que embora alguns processos ocorram dentro de uma mesma unidade funcional, a maioria atravessa os espaços das áreas funcionais, sendo “também são conhecidos como processos “horizontais”, pois se desenvolvem

ortogonalmente à estrutura “vertical” típica das organizações estruturadas funcionalmente”.

Esse autor ratifica ainda a importância de identificar, nos seus processos de trabalho, “a centralização das prioridades, as ações e os recursos”, com vista à melhoria do desempenho e desenvolvimento organizacional, percebendo, ainda, nos processos, a repetitividade das atividades e ações, como também o quantitativo de pessoas envolvidas nos processos (GONÇALVES, 2000, p.13-14).

Outro viés da gestão por processos refere-se ao trabalho em equipe e à necessidade do envolvimento das pessoas, posto que estas são o centro do funcionamento da empresa e, consequentemente do desenvolvimento dos processos, sendo, necessários, portanto, a liderança organizacional, o treinamento e desenvolvimento das pessoas, como também a reflexão para o melhor ajustamento e colaboração dos servidores no atingimento dos objetivos processuais almejados pela organização (WILLAERT, 2007).

Nesse sentido, Forster (2005), *apud* Domingues, Xavier e Birochi (2015), complementa afirmando que a coordenação do ciclo completo dos processos do negócio propicia à empresa a visualização das ligações entre pessoas, tecnologia e processos propriamente ditos, otimizando o compartilhamento de dados, informações e recursos, como também facilitando a relação entre funcionários, parceiros, fornecedores e clientes. *Business Process Management* surge assim como uma nova abordagem organizacional que reestrutura a empresa com eixo nos seus processos, equipes e resultados, em detrimento da típica estrutura vertical baseada em procedimentos e atividades hierarquizados (GONÇALVES, 2000).

Araújo, Garcia e Martines (2011) ostentam que apesar da ciência das organizações quanto à importância de se organizarem por processos, existem muitos entraves em implantar a ferramenta, pois, conforme Gonçalves (2000), não há como estabelecer reestruturações sem mudanças significativas, sendo necessário, primeiramente, o conhecimento da própria organização e de seus processos, como também o detalhamento do trabalho, identificação dos funcionários envolvidos e informações do produto gerado em cada processo. Assim, Laurindo e Rotondaro (2008) concluem que a mudança da organização vertical para a horizontal requer um grande esforço e adaptação interna, como também apoio da gestão institucional.

De Sordi (2012) destaca que o conhecimento holístico da empresa é fundamental para a definição e divisão das partes, pois facilita a visualização da continuidade das atividades da operação do sistema e a substituição das etapas desnecessárias ou problemáticas, expondo e identificando as fragilidades da operacionalização dos processos praticados, de forma que possam ser corrigidos. O autor anuncia ainda que enquanto o modelo vertical estabelece barreiras de comunicação interna com a imposição da hierarquia, com os e diretores e gerentes

se comunicando apenas com os seus pares; o modelo horizontal aproxima e facilita a comunicação entre todos os participantes do processo.

### 2.1.3 Gestão por Processos no Setor Público

A administração pública, no intuito de alcançar melhores resultados, inclina-se a transferir modelos de sucesso da área privada para a pública, tendo em vista que essa necessidade requer das organizações públicas a busca por novas estruturas e formas de trabalho. Assim, o setor público também enfrenta desafios para assimilar as rápidas mudanças sociais, pois o modelo burocrático dessas organizações foi desenvolvido em uma sociedade de ritmo mais lento, em uma época de mercados de massa, e quando apenas gestores da alta administração tinham competência e informações suficientes para tomar decisões (THONG, YAP, SEAH, 2000).

Nesse sentido, Marques (2015, p. 70-71) percebeu “que a implantação de conceitos e práticas de *BPM* à rotina das organizações do setor público é capaz de gerar resultados relevantes para a Administração Pública”, considerando que

As organizações públicas necessitam fazer uma evolução em seus modelos burocráticos, melhorar seus desempenhos, buscar ferramentas que lhes tornem mais eficientes, eficazes e que lhes permitam ser mais efetivas. Necessitam estar constantemente se reestruturando, se adequando às mudanças de um mundo que está em constante variação e progresso. E sob a óptica da *BPM*, uma nova gestão pública precisa de ferramentas que supram a administração, para melhor atender as demandas da sociedade. Por esse e outros motivos é que têm sido crescentes as contratações para implantação de gestão por processo em organizações públicas (SILVA, 2014, p.24-25).

Biazzi e Muscat (2007) alertam que o cenário público brasileiro caracteriza-se por estruturas excessivamente rígidas e hierarquizadas, com excessivas exigências normativas. Dessa forma, Biazzi, Muscat e Biazzi (2011) enfatizam que os projetos de mudança devem observar as características específicas do setor público, sendo essa atenção válida para que os obstrutores estruturais dessa seara não venham impedir a melhoria do desempenho organizacional advindas da gestão por processos. Smart, Maddern e Maull (2009) ressaltam que no momento em que se estrutura por processos, o setor público percebe as dificuldades inerentes à operacionalização de processos numa estrutura fragmentada por um alinhamento tradicional.

Os autores afirmam ainda que apesar da gestão por processos direcionar mudanças organizacionais e os estudos apontarem as ferramentas e procedimentos sobre o tema, a discussão quanto à forma de implementação da metodologia ainda é escassa, necessitando de estudos que abordem elementos específicos e direcionadores à implantação para a obtenção dos

resultados pretendidos (THONG, YAP, SEAH, 2000; SMART, MADERN, MAULL, 2009). Nesse sentido, Mückenberger *et al.* (2013) apontam ainda que são raros os estudos acerca da implementação da gestão por processos em instituições públicas de ensino superior.

Outra dificuldade encontrada acerca da execução da gestão por processos no âmbito público é tratada pelos autores Thong, Yap, Seah (2000) quando enfatizam que critérios complexos na estrutura e processos internos (ambiente político), tendo em vista que os gerentes possuem menor autonomia de decisão, menor autoridade sobre os subordinados, maior relutância em delegar, mais restrições e dificuldades em redesenhar procedimentos, e virtude de órgãos de controle, hierarquia legislações, mais fontes externas de influência formal, maior rotatividade dos altos cargos devido a eleições e compromissos políticos, menor satisfação no trabalho e compromisso organizacional, dentre outros citados.

Assim, para os autores, as experiências registradas na própria literatura demonstram maiores obstáculos em adotar a gestão por processos na seara pública, considerando que esse setor possui ainda características como a ausência de incentivos de mercado, a existência de múltiplos objetivos conflitantes e um contexto político com uma gama mais ampla de grupos constituintes, além de altos níveis de responsabilização, regras, regulamentos e restrições (THONG, YAP, SEAH, 2000).

Macintosh (2003) observa também que essas organizações também possuem múltiplos objetivos, restrições em sua capacidade de gerar novas receitas e operam na realidade de que sua existência é mantida por órgãos eleitos publicamente. A área pública possui também a obrigatoriedade de prestar serviços públicos, o que diminui o incentivo para mudanças na estrutura organizacional, engenharia das operações existentes, funcionários frequentemente caracterizados como menos inovadores e com execução de trabalho com maior cautela por conta das obrigatórias rotinas e controles formais, contribuindo para a rigidez em suas ações, e, por conseguinte, apresentando uma barreira para avançar da forma necessária à gestão por processos, ampliando assim a lentidão no setor público (THONG, YAP, SEAH, 2000).

Apesar de todos os empecilhos, autores diversos apontam a gestão por processos como uma metodologia capaz de alavancar o desempenho das organizações pública, citando Vaz (2008, p.3) que anuncia a gestão por processo como um “excelente instrumento para reverter a tendência à constituição de burocracias auto-centradas no setor público”, existindo, entretanto, probabilidades de insucesso devido às suas características peculiares, como legislação, escassez de recursos, incertezas políticas e descontinuidade nas gestões administrativas. Ainda nesse sentido, Oliveira e Grohmann (2016) registram que os estudos da gestão pública enfatizam a gestão por processos como metodologia capaz de contribuir para a quebra dos paradigmas da



desburocratização dessa área propiciando inovação e o atendimento à real necessidade das organizações.

Baldam, Valle e Rozenfeld (2014) ressaltam os atributos diferenciados que devem ser considerados na implantação da gestão por processos nas organizações públicas, tais como: apoio da alta direção; estratégias para tratar a gestão de mudanças; capacitação de funcionários; cultura de padronização de processos; alinhamento e investimento em tecnologia de informação; projetos de processo com início e fim; estrutura de orientação por processos bem definida, de maneira clara e objetiva; registro e divulgação dos benefícios e agregação de valor alcançados e o alinhamento estratégico obtido.

Os autores apontam também diversos fatores que podem impedir ou dificultar a implantação da gestão nas organizações públicas, como a incerteza de custos de gerenciamento, falta de informação dos profissionais, falta de metodologias adequadas, ausência de instrumentos de medição e desconhecimento quanto à utilização de ferramentas adequadas (BALDAM; VALLE; ROZENFELD, 2014).

Nieahaves (2010) constatou que para a obtenção de êxito na implementação do *BPM* é necessário que as instituições públicas agreguem conhecimentos específicos nem sempre disponíveis no seu ambiente organizacional. Em estudos posteriores, Niehaves, Plattfaut e Becker (2013) constataram que embora a gestão por processo apresente relevância no desenvolvimento das organizações públicas, a tentativa de operacionalizar mudanças radicais não se adequam às suas estruturas devido às limitações da área pública, como resistências, estruturas rígidas e razões políticas. Macintosh (2003) complementa que as mudanças radicais são implementadas em episódios fortemente definidos e em um curto período de tempo.

Assim, os autores asseveram que para alterar a estrutura organizacional e introduzir tecnologia adequada aos processos de negócio redesenhados, devem ser estabelecidas as fases do projeto, envolvendo o planejamento e organização do grupo do projeto, a identificação dos processos-chave, a modelagem, análise e redesenho dos processos e, por fim, a reconstrução e avaliação da sua implementação (NIEHAVES; PLATTFAUT; BECKER, 2013).

Em sua proposição de um modelo de melhorias de processos no setor público de recursos humanos do Reino Unido, Greasley (2004) orienta que o trabalho deve ser realizado utilizando abordagens de pequenas e contínuas melhorias, produzindo assim um impacto mais positivo, visto que, no âmbito público, as abordagens radicais encontram muita resistência à mudança devido à grande burocratização e enraizamento de culturas administrativas.

Hammer (2004) *apud* Castellaneli (2016) enfatiza que a mudança de uma organização tradicional para processos encontra dificuldades considerando que trata-se de uma nova

aprendizagem na forma de pensar e executar os processos, tendo que implementar uma visão sistêmica, melhor conhecimento da organização, assumindo novas responsabilidades e trabalho em equipe. Nessa conjuntura, a capacitação dos profissionais é essencial para a orientação de uma forma de pensar direcionada ao desenvolvimento e melhoramento dos processos, incentivando, assim, o trabalho colaborativo em equipe e o uso de tecnologias a fim de produzir melhores resultados a nível de processos (WILLAERT *et al.*, 2007; PRADELLA; FURTADO; KIPPER, 2012).

Biazzi, Muscat e Biazzi (2011) ressaltam que para alcançar as melhorias advindas da gestão por processos, em destaque no âmbito do setor público, é necessário o preparo da organização para a intervenção, com a orientação voltada para os objetivos a serem atingidos, a fim de se obter a colaboração de todos os envolvidos no processo.

De forma geral, a gestão por processos é defendida como um dos principais instrumentos alavancadores para que o setor público se adeque às frequentes mudanças impostas por legislações e normas, considerando que esse instrumento possibilita uma maior agilidade na prestação dos serviços (DIXON, 2012 *APUD* CARVALHO; SOUSA, 2017).

Na revisão sistemática de artigos empíricos qualitativos sobre gestão por processos no setor público, realizada nessa pesquisa, foram colhidas as principais percepções dos autores, classificando-os, em oito temas, conforme consta no Apêndice A deste trabalho, e também visualizado na forma de nuvem de palavras com maior frequência nos resultados das pesquisas, conforme Figura 2 a seguir.

Figura 2 – Nuvem de palavras



Fonte: Elaboração própria, 2018.

Nota-se a similaridade dos temas destacados nos resultados dos artigos, tendo maior ênfase as palavras: “processos”, “melhoria/qualidade/desempenho”, “tempo”, “BPM”,

“padronização”, “melhoria contínua”, “mapeamento”, “falhas”, “conhecimento”, eficiência” e “colaboração”. Essa observação indica que as experiências, no setor público, sobre gerenciamento dos processos indicam a percepção de falhas, através da metodologia *BPM*, a melhoria da qualidade e da otimização do tempo num processo organizacional de conhecimento e gerenciamento contínuo.

Biazzi, Muscat e Biazzi (2009, p.11) enfatizam em seus estudos que na implementação da metodologia “os resultados se mostraram muito satisfatórios, pois evidenciaram que o processo estudado apresentou sensível melhoria em relação aos aspectos tempo de atravessamento e qualidade, como consequência das melhorias implantadas durante a intervenção” e que a utilização de indicadores de desempenho relativamente simples foi fundamental para a mensuração das sugestões apontadas.

Corroborando com esse entendimento, Domingues, Xavier e Birochi (2015) ressaltam a importância da participação da equipe que operacionalizava os processos durante a pesquisa e o apoio dos gestores, o que contribuiu para a motivação da equipe e para a redução da significativa resistências às mudanças implementadas, destacando como principais obstáculos à adoção da gestão por processos a cultura enraizada, a ausência de mensuração dos processos, ausência de métodos pré-definidos e a já citada firmeza para aceitabilidade das mudanças.

Rojas *et al.* (2011, p.128) afirma que, em seus estudos, algumas sugestões de melhorias na implementação da gestão por processos numa organização pública, não poderiam ser realizadas no momento imediato, assim, a criação de planos de ação foi de fundamental importância com vistas a registrar “que todas as atividades alteradas, criadas ou excluídas pudessem ser devidamente modificadas, sem gerar futuros problemas”.

Domingues, Xavier e Birochi (2015), numa pesquisa numa instituição pública, abordaram os benefícios advindos da gestão por processos, tais como: visão sistêmica da organização; melhor controle da gestão; melhor comunicação e integração das áreas, proporcionando o compartilhamento de saberes; eliminação das tarefas repetidas e melhor divisão das tarefas executadas, otimizando a execução dos processos e, conseqüentemente, redução de custos; e, por fim melhor eficiência e desempenho processual.

Em seus estudos, Macintosh (2003) observou que o aperfeiçoamento dos processos nas organizações públicas pesquisadas produziram melhorias significativas no desempenho em relação aos sistemas iniciais, como também novas estruturas foram introduzidas na organização, a equipe recebeu treinamento para a execução da nova modelagem e as mudanças foram comunicadas e publicadas por um determinado período, proporcionando assim um melhor entendimento das mudanças e conhecimento da organização.

Entretanto, a gestão por processos não é um fim por si só, pois exige contínuo trabalho de aperfeiçoamento, num ciclo que se finaliza e se inicia constantemente, sendo necessário não apenas o desenho e redesenho dos processos, mas uma real análise das falhas e rupturas que impedem o seu melhor desenvolvimento, executadas de forma continuada com vistas ao alcance dos objetivos organizacionais e contínuo desenvolvimento. Nesse sentido, a literatura contempla uma vasta gama de ciclos de vida de processos que possuem o atributo de continuidade e que tem a capacidade de detectar os problemas de uma organização e direcionar metodologias à solução, sendo o Ciclo PDCA uma rotina circular que possui simplicidade e aplicabilidade a qualquer estrutura de trabalho (ABPMP, 2013).

## 2.2 CICLO PDCA

O Ciclo PDCA, também conhecido como Ciclo de Deming, é uma metodologia com a funcionalidade de diagnosticar problemas diversos em uma organização. Poucos são os métodos que possuem a mesma efetividade desse instrumento de melhoria contínua, tendo em vista que conduz a ações sistemáticas que agilizam a obtenção de melhores resultados com a finalidade de direcionar a tomada de decisões e garantir a sobrevivência e o crescimento das organizações (WERKEMA, 2012).

Esse ciclo tem como objetivo exercer o controle dos processos, podendo ser usado de forma contínua para seu gerenciamento em uma organização, por meio do estabelecimento de uma diretriz de controle (planejamento da qualidade), do monitoramento do nível de controle a partir de padrões e da manutenção da diretriz atualizada, resguardando as necessidades do público alvo (PACHECO *et al.*, 2010).

Slack, Chambers e Johnston (2002, p. 605), definem o PDCA como, “a sequência de atividades que é percorrida de maneira cíclica para melhorar as atividades”, utilizando a metodologia a seguir para a verificação dos processos:

- a) Planejar: esta fase caracteriza-se em estabelecer os objetivos, estratégias e ações, formalizando a metodologia necessária para alcançar os resultados de acordo com os requisitos dos clientes e com as políticas da organização;
- b) Fazer: capacitar a organização, implementar os processos e acompanhar a execução do planejamento previsto;
- c) Checar: esta fase consiste em comparar o planejamento previsto com os dados obtidos na execução, monitorando e medindo os processos e produtos em relação às políticas, aos objetivos e aos requisitos estabelecidos;
- d) Agir: tomar ações para continuamente melhorar o desempenho do processo. Caso sejam identificados desvios, é necessário definir e implementar soluções que eliminem as suas causas. Não havendo desvios, padronizam-se os procedimentos (SLACK; CHAMBERS; JOHNSTON, 2002, p. 607).

Portanto, o PDCA é uma metodologia de melhoramento contínuo, composta por quatro fases bem definidas que seguem uma sequência repetidas vezes, com vista ao constante

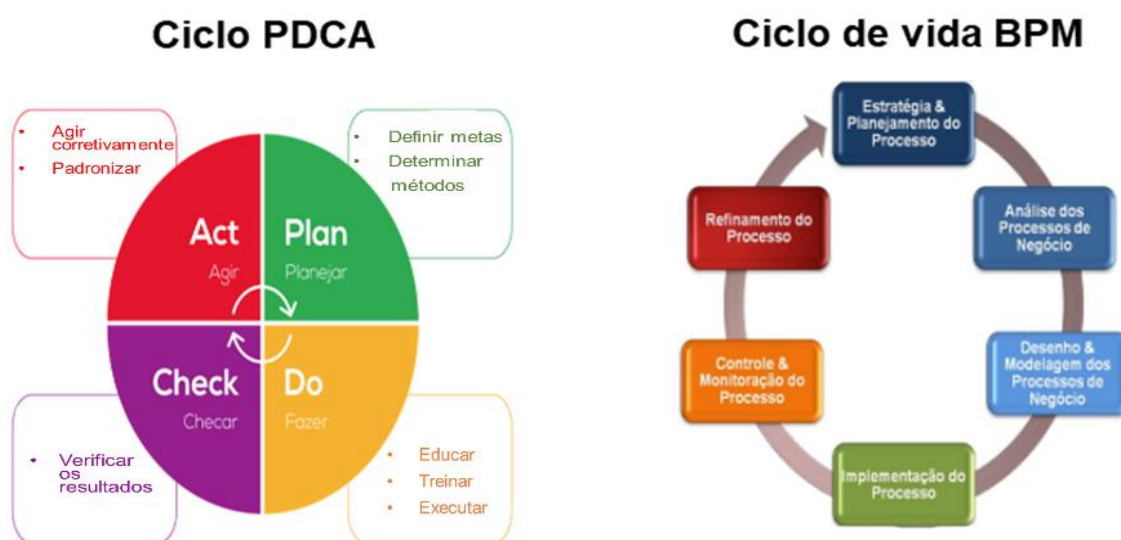
aperfeiçoamento organizacional. Essa especialização é conquistada a partir de ações incrementais ao longo do tempo, que ao serem somadas promovem ganhos de qualidade e produtividade. Nessa pesquisa, esse ciclo será utilizado de forma integrativa com a sequência do *Business Process Management*, denominado Ciclo de vida *BPM*.

Valle & Oliveira (2009) e ABPMP (2013) ensinam que os processos devem ser gerenciados de forma constante, objetivando manter a integridade e promover a transformação dos mesmos, tendo em vista que a Gestão por processos é uma abordagem disciplinar que compreende o comprometimento permanente da organização com o aperfeiçoamento dos seus processos, envolvendo atividades sequenciadas num ciclo contínuo que objetiva alcançar resultados consistentes e a retroalimentação do plano estratégico da organização.

O guia orienta ainda que devem ser consideradas as variáveis existentes do escopo no qual é aplicado o gerenciamento, podendo ser adotados em áreas separadas numa organização que ainda não possui um completo amadurecimento em gestão por processos; como também na totalidade da organização que implementou a metodologia (ABPMP, 2013).

O circuito típico de gerenciamento de processos compreende: planejamento, análise, desenho, implementação, monitoramento e controle, e refinamento. O guia ABPMP (2013) defende que o princípio do *BPM* não é prescritivo ou unívoco, pois evidencia a existência de uma vasta literatura com diferentes ciclos e etapas para esse gerenciamento, observando ainda que a maioria desses ciclos pode ser mapeado tendo como referência o ciclo PDCA. Dessa forma, a figura a seguir objetiva demonstrar graficamente um comparativo com todas as fases entre os dois ciclos de melhoria contínua referenciados nessa pesquisa, PDCA e *BPM*.

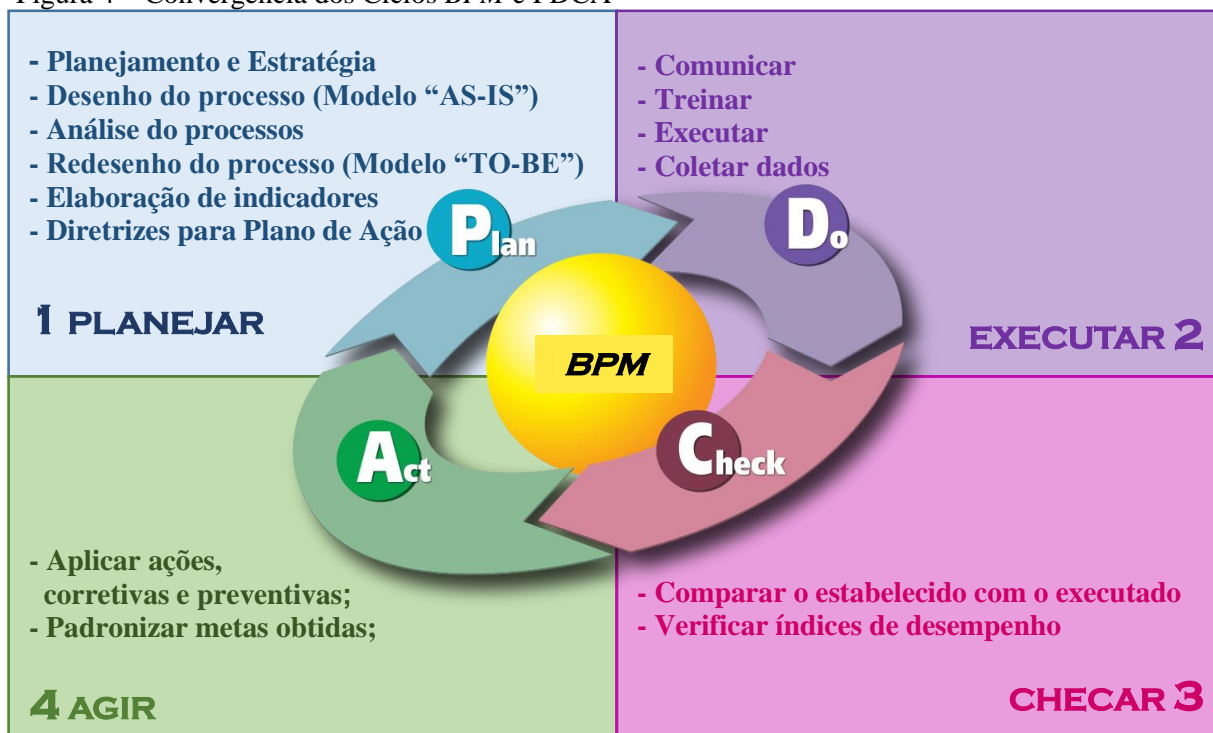
Figura 3 - Ciclo de Vida *BPM* X PDCA



Fonte: Adaptado de Campos (2004) e ABPMP (2013).

Essa pesquisa faz uma convergência entre as etapas dos dois ciclos: *BPM* e PDCA. Para um melhor visualização desse alinhamento, a figura que segue utiliza a estratégia de unificação das duas ferramentas em um único ciclo, com o objetivo de exibir um referencial que proporcione instrumentalidade e simplicidade nessa proposta de intervenção e orientar posteriores utilizações pela própria gestão.

Figura 4 – Convergência dos Ciclos *BPM* e PDCA



Fonte: Adaptado de Rezende (2016).

A Fase de Planejamento objetiva garantir o posicionamento dos processos com a direção dos negócio e o desenho com a finalidade estratégica organizacional definindo os padrões de coleta de informações com o fim de determinar quais dados serão coletados, por meio da análise do ambiente, estabelecimento de estratégias e orientações para a mudança, desenho e remodelagem, bem como plano de ação com o propósito de implantar o redesenho e a gestão por processos (VALLE & OLIVEIRA, 2009; ABPBM, 2013).

No planejamento também é realizada a análise dos processos, incorporada as metodologias necessárias para entender como os processos são operacionalizados com o fim de estabelecer a finalidade de entender os processos atuais no contexto das metas e objetivos estabelecidos pela organização, assimilando informações oriundas de planos estratégicos, modelos de processos e medição de desempenho a fim de entender os processos de negócio no escopo da organização como um todo, e utilizando práticas para o redesenho do processo (VALLE E OLIVEIRA, 2009; ABPMP, 2013).

De forma complementar, Baldam *et al.* (2007) anotam que a fase do planejamento visa identificar as atividades de *BPM* que contribuirão para as metas da organização (estratégicas e operacionais) a serem alcançadas, verificando-se as falhas, definição de planos e processos que necessitem de intervenção imediata. Deve-se, portanto, definir os processos-chaves, identificar os principais pontos fracos e oportunidades de melhoria, obter uma visão geral dos processos organizacionais, definir a ordem de prioridade, informar as diretrizes à equipe e ainda planejar e controlar as tarefas de implantação.

Portanto, nessa fase são realizadas a identificação e localização de falhas, análises dessas no processo e no ambiente da organização, indicação de suas correções, por meio de ações preventivas e propostas de medições que devem ser inseridas no plano de ação a ser executado na fase subsequente.

A Execução é a segunda fase”, cujo objetivo é “implementar o processo de acordo com as especificações desenvolvidas na fase Planejar podendo, entretanto, assumir várias formas”, tais como: criação ou alteração de novos papéis, atribuições, áreas/setores, desenvolvimento de novos procedimentos, ou mudanças dos já existentes, incluindo treinamento das partes envolvidas, verificação do processo proposto, como também criação e implementação de instrumentos de medição de desempenho de processos, coletando-se os dados (medição e registro) para serem comparados na etapa subsequente. Importante frisar que esse rol é apenas exemplificativo, variando pelo escopo de cada organização (ABPMP, 2013, p.55).

Assim, essa fase trata das atividades que de implementação e execução dos processos, como a implantação de planos de ação, treinamentos, comunicação, ajustes de equipamentos e software, acompanhamento, monitoria e controle da execução (BALDAM, 2007).

Seguindo a execução, busca-se, na Fase de Verificação, medir o real desempenho do processo com implementação da melhoria relativamente à situação inicial, com o fulcro de se obter o desempenho esperado. Assim, verifica-se as mudanças implementadas, identifica-se e registra-se as falhas ainda existentes (novas ou persistentes) para serem objeto de ação na etapa posterior. “Essas medições são colocadas em prática para monitorar o desempenho do processo em relação a tempo, custo, capacidade e qualidade” (ABPMP, 2013, p.57).

Por fim, na Fase de Ação a finalidade é a padronização do que foi alcançado em consonância com a meta estabelecida no plano de ação e a correção das falhas (novas ou persistentes) com as ações propostas na etapa anterior, reiniciando a primeira fase (planejar) num processo contínuo de melhorias.

O ABPMP (2013, p.55) ressalta que nessa etapa objetiva-se definir as ações e agir para a preservação da integridade do processo. As análises podem gerar manutenção ou modificação nas ações a serem seguidas, devendo considerar:

- coleta e agregação de dados, observando-se a fase anterior;
- refinamento da análise dos dados coletados;
- recomendação para o tratamento das falhas na etapa posterior;

Assim, a manutenção ou alteração visa a melhoria contínua, podendo acarretar em mudança no futuro desenvolvimento e execução processual, considerando a forma cíclica das duas ferramentas: *BPM* e *PDCA*.

## 2.3 COMPRAS PÚBLICAS

Compra pública é uma área governamental com intensa regulação legal que abrange todas as fases do processo de aquisição, iniciado com a identificação das necessidades e finalizando com o registro do contrato (CAVALCANTE DA SILVA, 2016).

No Brasil, em termos gerais, as compras públicas devem ser realizadas mediante processo de licitação pública. Essa obrigatoriedade decorre do artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que veda à Administração Pública a livre escolha de seus fornecedores. Assim, ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública, compreendendo os órgãos da administração direta, fundos especiais, autarquias, fundações públicas, sociedades de economia mista e também as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios (DI PIETRO, 2011).

A Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, é o ato normativo que regula a obrigatoriedade das licitações e estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (CUNHA, 2012).

Por outro lado, em 30 de junho de 2016, foi promulgada a Lei nº 13.303, visando resguardar princípios basilares da livre iniciativa na forma do artigo 170 da Constituição Federal. Assim, esse normativo dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, como também simplifica o processo licitatório e busca garantir a celeridade às contratações pelas Entidades da Administração Pública de Direito Privado. Nesse contexto, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, deixou de ser aplicada a essas entidades, *salvo* nos casos expressamente descritos na própria Lei nº 13.303/16, podendo,



entretanto, o pregão, conforme Lei nº 10.520/02, ser adotado preferencialmente, nas empresas públicas e sociedades de economia mista, para aquisição de bens e serviços comuns.

Essa pesquisa, por se tratar de um estudo no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe, enquadrado como autarquia federal, tem o referencial teórico relacionado a compras públicas, direcionado à Lei nº 8.666/1993, a qual para os procedimentos relativos a compras públicas obedece às modalidades licitatórias instituídas pelo artigo 22, conforme as características registradas no Quadro 5 a seguir.

Quadro 5 – Modalidades de Licitação

Modalidade	Características
Concorrência	Modalidade para participação de quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação, possuam os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital.
Tomada de preços	Modalidade realizada entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.
Convite	Modalidade aberta a interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de três pela unidade.
Concurso	Modalidade entre quaisquer interessados destinada à escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores.
Leilão	Modalidade entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis, sendo entregues a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.

Fonte: Lei nº 8.666/93 - Elaboração própria, 2018.

A Lei nº 8.666/1993 além de instituir modalidades e limites licitatórios, também veda a criação de outras modalidades que não as expressas no corpo do seu texto. Entretanto, inúmeras críticas atribuem a esse normativo o engessamento dos processos licitatórios, devido à alta burocracia, encarecimento de bens e serviços fornecidos, implicando, assim, na tentativa de modernização das compras públicas por meio de diversas alterações nessa lei ao longo dos anos e, em 1997, na institucionalização de uma nova modalidade de licitação, o pregão (MIGUEL, 2015).

A modalidade denominada Pregão surgiu no ordenamento jurídico brasileiro por meio da Lei Geral de Telecomunicações - Lei 9.472/97, que previa em seu bojo a utilização dessa modalidade licitatória, no âmbito da ANATEL. Em 04 de maio de 2000, a Medida Provisória nº 2.026, após diversas reedições, foi convertida na Lei 10.520, de 17 de julho de 2002, institucionalizando a nova modalidade, no âmbito da União, para aquisição de bens e serviços comuns, de qualquer valor estimado de contratação.

Meirelles (2004) ensina que bens e serviços comuns são caracterizados por sua padronização, ou seja, a possibilidade de substituição, mantendo-se o mesmo padrão de

qualidade e eficiência, afastando, por consequência, os serviços de engenharia e todos os que devam ser objeto de licitação nas modalidades de melhor técnica ou de técnica e preço, tendo em vista que no pregão é observado o fator preço e não o fator técnico.

Essa modalidade licitatória apresenta-se em duas espécies: o pregão presencial e o eletrônico. O primeiro pressupõe a presença física, num mesmo local, dos agentes do procedimento; enquanto o segundo ocorre no ambiente virtual, mediante o uso de tecnologia da informação – internet (CARVALHO FILHO, 2011).

O pregão presencial é regulamentado pelo Decreto nº 3.555, de 08 de agosto de 2000; enquanto que o pregão eletrônico, criado por meio do Decreto nº 3.697, de 21 de dezembro de 2000, foi revogado pelo atual Decreto nº 5.540, de 01 de junho de 2005. Essa normatização determina que todas as compras de bens e serviços comuns da administração pública sejam realizadas por pregão, preferencialmente eletrônico, não se aplicando, entretanto, para as contratações de obras e serviços de engenharia não comuns, locações imobiliárias e alienações.

O uso do sistema de comunicação permite ao formato eletrônico a realização do procedimento licitatório à distância, em sessão pública, entre o órgão promotor da licitação e os participantes da competição, por meio da rede mundial de computadores, promovendo maior celeridade ao certame, que ocorre em duas grandes fases distintas: a fase interna – iniciada na instauração do processo administrativo, envolvendo toda a etapa preparatória; e, a fase externa – iniciada com a convocação dos interessados, por aviso, abrangendo a classificação e julgamento das propostas, habilitação, adjudicação e homologação.

Objetivando dar continuidade à modernização das compras governamentais, outra importante inovação legislativa somou-se às rotinas das compras governamentais: o Sistema de Registro de Preços - SRP, mecanismo licitatório onde as empresas disponibilizam os bens e serviços a preços e prazos registrados em ata específica.

O SRP é um procedimento simplificado de licitação que visa a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, podendo ser realizado nas modalidades concorrência ou pregão, em que são estabelecidos preços para itens de que se venha a necessitar, gerando uma futura expectativa de venda em consonância com a necessidade da Administração, tendo como limite o quantitativo previsto no edital.

A Lei nº 8.666/93, no seu artigo 15, inciso II, já previa que as compras, sempre que possível, deverão ser processadas através do sistema de registro de preços. Esse dispositivo legal, posteriormente, foi regulamentado pelo Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013 (que

revogou os Decretos nº 3.931/2001 e nº 4.342/2001<sup>1</sup>) e alterado pelo Decreto nº 8.250, de 23 de maio de 2014.

Conforme, o disposto no art. 3º do Decreto nº 7.892/2013, o Sistema de Registro de Preços, poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

- I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;
- II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;
- III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou;
- IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

O art. 2º do citado decreto, nos incisos III, IV e V, define que: a) órgão gerenciador é um órgão ou entidade da administração pública federal responsável pela condução dos atos do processo licitatório (do início da fase interna até o gerenciamento da ata de registro de preços); b) órgão participante é um órgão ou entidade da administração pública que participa dos procedimentos iniciais do SRP, integrando, assim, a ata de registro de preços; c) órgão não participante é um órgão ou entidade da administração pública que não participa dos procedimentos iniciais da licitação, mas que poderá aderir à ata de registro de preços.

Com a finalização dos procedimentos do SRP, realiza-se a assinatura da ata de registro de preços - ARP, documento vinculativo, obrigacional, válido por no máximo doze meses, com característica de compromisso para futura contratação, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas. Neste sentido, as compras podem ser realizadas com a previsão de entrega parcelada, conforme prevê o próprio decreto.

Portanto, Sistema de Registro de Preços é um sistema de compras no setor público que permite as compras compartilhadas, por meio de um conjunto de procedimentos para registro formal de preços de produtos, ou de prestação de serviços, para contratações futuras.

Em 29 de março de 2018, o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP) editou a Instrução Normativa nº 1 que dispõe sobre o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações - SPGC e sobre a elaboração do Plano Anual de Contratações

---

<sup>1</sup> Decreto n.º 4.342, de 23 de agosto de 2002. Altera dispositivos do Decreto n.º 3.931, de 19 de setembro de 2001, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências.

públicas de bens, serviços, obras e soluções de tecnologia da informação e comunicações no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

Assim, anualmente, cada unidade administrativa deverá elaborar o plano abrangendo todos os itens que a Unidade pretende contratar e/ou renovar no exercício subsequente com a quantidade estimada, valores unitários e totais da contratação do item, data estimada para a necessidade do item, grau de prioridade da contratação, indicação das informações orçamentárias (se disponível) e os respectivos Estudos preliminares e Gerenciamento de riscos.

Ressalta-se que estarão dispensadas da elaboração dos Estudos preliminares e do Gerenciamento de riscos: as contratações emergenciais e remanescentes (inciso IV e XI do art. 24 da Lei nº 8.666/1993), as dispensas de licitar nos termos dos incisos I e II do art. 24 da Lei nº 8.666/1993 e as prorrogações de contratos de natureza continuada, com exceção do Gerenciamento de riscos relacionado à fase de gestão contratual. Nos demais casos de dispensa (outros incisos do art. 24) e nos casos de inexigibilidade, as informações do Planejamento da Contratação devem ser registradas no que couber.

O objetivo do Plano Anual de Contratações é auxiliar a alta administração dos órgãos e entidades nas decisões relativas às aquisições, possibilitando ainda a articulação entre o planejamento das contratações e as respectivas propostas orçamentárias. (GOVERNO FEDERAL, 2018b).

No Estudo Preliminar deverão ser registradas informações relativas à necessidade de contratação, estimativa de quantidade, levantamento de mercado, descrição, declaração de viabilidade, entre outros itens previstos na IN (art. 7º); enquanto que no processo de Gerenciamento de Riscos deverão ser anotadas atividades que identifique e avalie os principais riscos, ações de contingência contra riscos inaceitáveis e a definição dos setores responsáveis pelas ações de tratamento dos risco, dentre outras (art. 8º).

A partir do ano de 2019, o plano, deverá ser registrado no Sistema de Planejamento e Gerenciamento das Contratações (SPGC), ferramenta criada para fortalecer a etapa de planejamento das compras públicas por meio de sua utilização pelas Unidades de Administração de Serviços Gerais – UASG. Dessa forma, será disponibilizado ao Poder Executivo “dados gerenciais que permitirão ampliar a realização de compras compartilhadas e identificar novas oportunidades de ganhos de escala nas contratações” (GOVERNO FEDERAL, 2018).

O SPGC será operacionalizado pela unidade de compras (setor de licitações) dentro do sistema com a finalidade e registrar as demandas encaminhadas pelas áreas requisitantes; e pela autoridade máxima do órgão ou entidade, aprovando os itens que comporão o Plano Anual de Contratações do órgão ou entidade. Assim, o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de

Contratações nasceu da necessidade de apoiar as organizações a executarem o planejamento das suas contratações (GOVERNO FEDERAL, 2018a).

O normativo prevê ainda a formação da equipe de planejamento da contratação, com diretrizes para a indicação dos servidores, competências relacionadas e prazos para revisão do plano, que será executado de acordo com o cronograma a seguir.

Quadro 6 – Cronograma do Plano Anual de Contratações

<b>Atividade</b>	<b>Prazo</b>
Envio pelas áreas requisitantes das suas demandas ao setor de licitações	01/01 a 01/04
Consolidação dos itens e cadastramento do plano pelo setor de licitações	01/01 a 15/04
Aprovação do plano pela autoridade competente	Até 30/04
Envio ao Ministério do Planejamento	Até 30/04

Fonte: IN nº 01/2018. Elaboração própria, 2018.

O quadro apresenta as etapas para execução da elaboração do Plano Anual de Compras e a sua inserção no Sistema de Planejamento de Contratações determinado pela Instrução Normativa nº 01/2018, iniciando com a elaboração, anualmente, do Plano Anual de Compras que é provocado pelas demandas do setor requisitante preenchida por meio do atual Documento de Formalização de Demanda – DFD, que deve ser preenchido pelo requisitante com a lista de itens que se pretende contratar no exercício subsequente e ainda todas as informações exigidas pela normativa, sendo elas (artigo 5º, incisos I a XII):

- I - o tipo de item, o respectivo código, a descrição e seu detalhamento, de acordo com os Sistemas de Catalogação de Material ou de Serviços;
- II – a unidade de fornecimento do item;
- III – a quantidade total estimada da contratação;
- IV – o valor unitário e total estimado, utilizando-se, preferencialmente, o Painel de Preços disponibilizado pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, observados os parâmetros da Instrução Normativa nº 5, de 27 de junho de 2014;
- V – as informações orçamentárias da contratação, se disponíveis;
- VI – o grau de prioridade da contratação e a data estimada para a necessidade do item;
- VII – se há enquadramento da aquisição como dispensa ou contratação emergencial, na forma dos incisos I, II, IV e XI do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993;
- VIII – se há pretensão de renovar no exercício subsequente, na forma do art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993;
- IX – se há necessidade de capacitação dos servidores para atuarem no processo de contratação ou de fiscalização da execução do contrato, identificada nos Estudos preliminares;
- X – a unidade administrativa requisitante da contratação;
- XI – se há vinculação ou dependência com a contratação de outro item para sua execução, visando determinar a sequência em que os respectivos procedimentos licitatórios serão realizados; e
- XII – os Estudos preliminares e o Gerenciamento de riscos da contratação do item.

A DFD deve estar acompanhada da prévia elaboração dos Estudos preliminares (artigo 7º, incisos I, IV, VI, VIII e XII) e Gerenciamento de riscos realizados, sendo esses dois documentos dispensados quando se tratar de (artigo 6º, §1º):

- a) contratações cujos valores se enquadrem nos limites dos incisos I e II do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993;
- b) contratações previstas nos incisos IV e XI do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993; ou
- c) prorrogações de contratos de natureza continuada, na forma estabelecida no art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993.

No caso dos Estudos preliminares, o artigo nº 7º, § 1º da IN nº 01, de 29 de março de 2018, impõe ao requisitante o preenchimento de informações referentes aos incisos I, IV, VI, VIII e XII, sendo os demais de obrigatoriedade da Equipe de Planejamento a ser preenchido quando da revisão e redimensionamento do plano (1º a 30 de setembro e 16 a 30 de novembro).

- I – necessidade da contratação;
- II – referência a outros instrumentos de planejamento do órgão ou entidade, se houver;
- III – requisitos da contratação;
- IV – estimativa das quantidades, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte;
- V – levantamento de mercado e justificativa da escolha do tipo de solução a contratar;
- VI – definição do método para estimativas de preços ou dos meios de previsão de preços referenciais;
- VII – descrição da solução como um todo;
- VIII – justificativas para o parcelamento ou não da solução, quando necessária para a individualização do objeto;
- IX – demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis;
- X – providências para adequação do ambiente do órgão;
- XI – contratações correlatas e/ou interdependentes; e
- XII – declaração da viabilidade ou não da contratação.

Ressalta-se que os Estudos preliminares poderão ser simplificados quando adotados os modelos de contratação estabelecidos nos Cadernos de Logística divulgados pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

Juntamente com a lista dos itens que pretende contratar no exercício subsequente, de que trata o art. 10, o setor requisitante encaminhará ao setor de licitações o levantamento prévio dos riscos da contratação, os quais posteriormente deverão ser atualizados e complementados pela equipe de planejamento da contratação, quando do período de revisão e redimensionamento de que trata o art. 12. O Gerenciamento de riscos é um processo que consiste nas seguintes atividades:

- I - identificação dos principais riscos que possam comprometer a efetividade do Planejamento da Contratação, da Seleção do Fornecedor e da Gestão

Contratual ou que impeçam o alcance dos resultados que atendam às necessidades da contratação;

II - avaliação dos riscos identificados, consistindo da mensuração da probabilidade de ocorrência e do impacto de cada risco;

III - tratamento dos riscos considerados inaceitáveis, por meio da definição das ações para reduzir a probabilidade de ocorrência dos eventos ou reduzir suas consequências;

IV - para os riscos que persistirem inaceitáveis após o tratamento, definição das ações de contingência para o caso de os eventos correspondentes aos riscos se concretizarem; e

V - definição dos setores responsáveis pelas ações de tratamento dos riscos e das ações de contingência.

O requisitante deverá encaminhar ao Setor de Licitações até 01 de abril, a lista de itens a contratar no exercício subsequente, por meio da DFD, bem como o rol das contratações cuja vigência se pretende renovar no exercício seguinte (acompanhada de documento de Gerenciamento de Riscos), documento de Estudos Preliminares, documento de Gerenciamento de Riscos e ainda indicação de servidor(es) para compor a equipe de planejamento e fiscalização, podendo o Setor de Licitações também indicar servidores desse setor para compor a equipe de planejamento, cientificando expressamente a equipe de suas atribuições e designando-a formalmente.

Durante o período de 15 de janeiro a 15 de abril, o Setor de Licitações registrará no Sistema Planejamento e Gerenciamento de Contratações as demandas encaminhadas pelos setores solicitantes, como também informações relativas aos Estudos Preliminares e Gerenciamento de Riscos. O Setor de Licitações deverá registrar no SPGC as demandas recebidas dos requisitantes e enviar à Direção Geral que poderá aprovar itens ou devolver à licitação para adequações, e posteriormente aprovando e encaminhando o plano ao Ministério de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão até 30 de abril, por meio do SPGC, devendo ser divulgado no sítio eletrônico do órgão ou entidade ao qual se vincular a UASG.

No período de 1º a 30 de setembro e de 16 a 30 de novembro, os Estudos preliminares terão suas informações complementadas pela Equipe de Planejamento (artigo 7º, incisos II, III, V, VII, IX, X, XI), sendo enviado à Licitações. Nesse mesmo período, com vistas à adequação orçamentária, o Plano Anual de Contratações poderá ser revisado (inclusão ou exclusão de itens) ou redimensionamento com autorização e envio pela autoridade máxima ao Ministério de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão nos prazos acima citados e posteriormente divulgados no sítio eletrônico do órgão ou entidade ao qual se vincular a UASG, em substituição à versão anterior.

Caso a Instituição necessite de incluir itens no Plano Anual de Contratações fora dos prazos estabelecidos, a autoridade máxima do órgão solicitará, justificadamente e via sistema,

ao MPDG abertura do SPGC, sendo essa a alternativa para a inclusão extemporânea de itens não previstos inicialmente nos momentos da elaboração ou revisão do plano.

Portanto, cinge-se que a implementação dessa nova regulamentação trará uma modificação nos moldes das rotinas de compras governamentais com a integração do Plano Anual de Compras e do Sistema de Planejamento e Gerenciamento das Contratações (SPGC), bem como com o cumprimento dos prazos nela prescritos para a devida operacionalização dos processos de compras e contratações públicas.



### 3 METODOLOGIA DA PESQUISA

Marconi e Lakatos (2010) entende pesquisa como um procedimento formal, com método de pensamento reflexivo, que requer um tratamento científico e se constitui no caminho para conhecer a realidade ou para descobrir verdades parciais. De forma complementar, Prodanov e Freitas (2013) definem a pesquisa científica como um

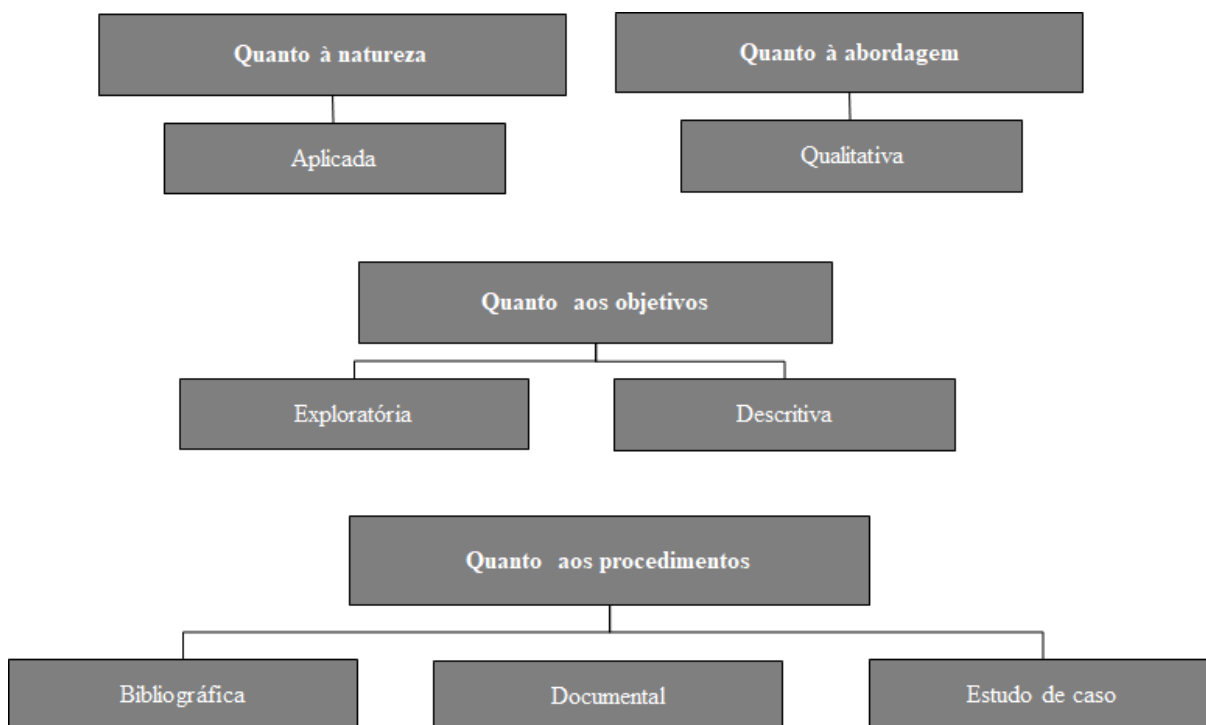
estudo planejado, sendo o método de abordagem do problema o que caracteriza o aspecto científico da investigação. Sua finalidade é descobrir respostas para questões mediante a aplicação do método científico. A pesquisa sempre parte de um problema, de uma interrogação, uma situação para a qual o repertório de conhecimento disponível não gera resposta adequada. Para solucionar esse problema, são levantadas hipóteses que podem ser confirmadas ou refutadas pela pesquisa. Portanto, toda pesquisa se baseia em uma teoria que serve como ponto de partida para a investigação” (PRODANOV; FREITAS, 2013, p.43).

O autor ainda esclarece que pesquisar cientificamente significa alcançar conhecimentos, apoiando-se em procedimentos confiáveis à obtenção de resultados. A natureza da questão que direciona o processo de pesquisa pode ser originado por uma dificuldade na prática profissional, conhecimento escasso numa área, ou ainda interesse em prever determinado fato. Sendo os critérios de classificação de uma pesquisa variável de acordo com o enfoque dado, interesse, campo, metodologias e objeto de estudo (PRODANOV; FREITAS, 2013).

#### 3.1 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA

A caracterização é feita utilizando-se os conceitos e classificações de Prodanov e Freitas (2013) que ensina que a pesquisa científica não é um simples questionamento, coleta de dados ou explorações vazias, mas uma atividade que se estende desde a formulação do problema até a apresentação dos resultados, abrangendo diversas fases sequenciadas (preparação da pesquisa; problema a ser investigado; planejamento da pesquisa; formulação de hipóteses e construção de variáveis; trabalho de campo; processamento, análise e interpretação dos dados; e elaboração do relatório da pesquisa). A figura que segue, elucida as categorias e classificação desse trabalho.

Figura 5 – Classificação da Pesquisa



Fonte: Adaptado de Prodanov e Freitas (2013). Elaboração própria, 2018.

Quanto à natureza a pesquisa se apresenta como aplicada, pois se objetiva produzir conhecimentos que possam ser aplicados de forma prática na solução dos problemas identificados na operacionalização dos processos de compras do IFS – Campus Aracaju.

Quanto aos objetivos caracteriza-se como exploratória, tendo em vista que almeja extrair ainda mais informações sobre os processos do campus, permitindo um aprofundamento do tema, orientando os objetivos da pesquisa ou descobrindo novas percepções sobre o aperfeiçoamento dos processos da organização, envolvendo, para esse fim, a pesquisa bibliográfica e entrevistas com os executores do processo. A pesquisa possui viés descritivo, considerando que irá observar e descrever como ocorrem o procedimento de compras no *Campus* Aracaju, sem, entretanto, utilizar a influência da pesquisadora no desenvolvimento do trabalho, abordando o uso de técnicas padronizadas de coleta de dados.

Quanto aos procedimentos, as técnicas utilizadas serão: as fontes bibliográficas, caracterizadas por se compor de material já publicado (livros, revistas, publicações em periódicos e artigos científicos, dissertações, teses) com o fim de apresentar ao pesquisador todo material já escrito sobre o tema da pesquisa; as fontes documentais, baseadas em materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, podendo, inclusive ser reelaborados em consonância com os fins da pesquisa (processos e normativos institucionais internos e ainda a Instrução Normativa nº 01, de 29 de março de 2018); e o estudo de caso, tendo em vista que a

pesquisa envolve o estudo profundo e exaustivo de determinado objeto (processos institucionais de compras públicas) de forma a permitir o seu amplo e detalhado conhecimento, como também novos achados não previstos inicialmente.

### 3.2 INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS

A elaboração ou organização dos instrumentos de pesquisa é uma etapa importante no planejamento da pesquisa, devendo estar presentes não só os instrumentos de investigação (ideias, reflexões, fatos), mas também os instrumentos para investigação (MARCONI; LAKATOS, 2010).

Nesse sentido, foram utilizados os seguintes procedimentos de coleta de dados:

a) Observação assistemática que visa recolher e registrar os fatos da realidade sem a utilização de meios técnicos especiais ou perguntas diretas, sendo empregada em estudos exploratórios e sem controle ou planejamento sistematizado (PRODANOV; FREITAS, 2013), baseados em documentos e normativos, internos e externos, conforme Apêndice C.

b) Questionário de pesquisa com iguais questões de múltipla escolha formuladas para todos os envolvidos, visando elaborar o diagnóstico inicial dos procedimentos de compras (PRODANOV; FREITAS, 2013). As questões foram elaboradas por meio de adaptação aos resultados da pesquisa realizada por Saraiva Souza (2016) também no setor de compras de uma Instituição Federal de Educação, Ciência e Tecnologia, com vistas à profundidade do alcance da pesquisa e similaridade das Instituições da Rede Federal de Educação Tecnológica, conforme Apêndice B.

c) Grupo focal que consiste na realização de entrevistas em grupo conduzidas pela pesquisadora (VERGARA, 2005), conforme roteiro proposto nos Apêndice E.

Os instrumentos de pesquisa visam obter informações com maior profundidade e detalhamento, identificando as rotinas, problemas e atores envolvidos do setor de compras do campus. Para Prodanov e Freitas (2013, p. 50) a utilização de diversos instrumentos justifica-se porque “nenhum tipo de pesquisa é autossuficiente”, ressaltando a importância de mesclar os diversos tipos de forma complementar. Nesse mesmo sentido, Oliveira (2003) explica a importância de se utilizar diversas fontes de evidências no alcance dos objetivos de forma a se obter confiabilidade e precisão nas informações.

### 3.3 DELIMITAÇÃO E PARTICIPANTES DA PESQUISA

A população de uma pesquisa é representada pelo conjunto de indivíduos com características em comum para a constituição do fenômeno em estudo (GIL, 2002). Assim, para fins dessa pesquisa, a população foi constituída pelos servidores do IFS – Campus Aracaju que

desenvolvem atividades administrativas relacionadas ao processo de compras, constituindo-se da Direção Geral; Direção de Administração; Coordenação de Licitações (composta por um coordenador e seis pregoeiros); Coordenação de Contratos, Gerência de Administração e Coordenação e Execução Orçamentária, conforme demonstrado na tabela a seguir que aponta os setores e quantitativo de servidores que somam a força de trabalho da área pesquisada.

Tabela 2 – Equipe de Compras do IFS – Campus Aracaju

<b>FUNÇÃO / SIGLA</b>	<b>QUANTIDADE DE SERVIDORES</b>
Direção Geral – DG	1 servidor
Direção de Administração – DADM	1 servidor
Coordenadoria de Licitações – COLIC	7 servidores
Coordenadoria de Contratos – COC	1 servidor
Gerência de Administração – GADM	1 servidor
Coordenadoria de Execução Orçamentária - CEO	1 servidor
<b>Total da Força de Trabalho</b>	<b>12 servidores</b>

Fonte: Elaboração própria, 2018.

Em outro sentido, por limitação de tempo e pela necessidade e urgência no redesenho de fluxo de compras que atendam à vigente Instrução Normativa nº 01/2018, a pesquisa está restrita aos processos de aquisições de bens materiais do campus mencionado.

Outra demarcação está relacionada às fases conjuntas dos Ciclos PDCA e *BPM* (Seção 2.4.1), pois a pesquisa será realizada em atendimento apenas à Fase Planejar, tendo em vista que a implementação e demais fases serão realizadas em momento oportuno e diante da validação da Instituição frente ao modelo proposto e decisão de implementação pela Gestão do campus.

### 3.4 PLANEJAMENTO DA PESQUISA E MÉTODO DE EXECUÇÃO DO TRABALHO

O trabalho foi planejado e dividido nas seguintes duas fases: organização da pesquisa e execução da pesquisa. A primeira fase refere-se à definição do tema, formulação do problema, pesquisas bibliográfica e documental, construção do referencial teórico e instrumentos de pesquisa.

Assim, foram utilizadas para a pesquisa bibliografias consideradas pertinentes ao desenvolvimento da investigação e ainda consultas em sites eletrônicos, conforme consta no Referencial Bibliográfico do trabalho. Já para a pesquisa documental foram utilizados normativos, de âmbito geral e interno ao Instituto, que se relacionem com o objeto de pesquisa, conforme demonstrado no Apêndice C.

A fase de execução da pesquisa corresponde à coleta, análise e interpretação dos dados, como também às suas representações ilustrativas e conclusão final; sendo desenvolvida através

do Método de execução de trabalho orientado pelos passos da Fase Planejar (Ciclos *BPM* e PDCA), referenciados na seção 2.4.1, considerando os objetivos específicos propostos, contexto da pesquisa e instrumentos que proporcionem a coleta de dados elementares ao problema do estudo, conforme quadro a seguir.

Quadro 7 – Método de Execução do Trabalho

Problema de Pesquisa				
De que forma a melhoria de processos de aquisições de bens pode ser apoiada pelo uso do Ciclo PDCA?				
Objetivo Geral				
Compreender como o Ciclo PDCA pode auxiliar no aperfeiçoamento de processos de aquisições de bens do IFS - Campus Aracaju				
Objetivos Específicos	Passos	Instrumento de Pesquisa		Análise de dados
Elaborar o diagnóstico dos procedimentos de compras	<b>Passo 1</b> Planejamento e Estratégia	<b>Passo 2</b> Análise Processual	Aplicação de questionários, (Apêndice B)	Distribuição de frequência
Mapear a atual forma de operacionalização dos processos de aquisições de bens		<b>Passo 3</b> Modelagem “AS-IS”	Observação Assistemática e Análise documental (Apêndice C)	Análise documental
Propor um novo desenho integrando a IN nº 01/2018 e oportunidades de melhorias		<b>Passo 4</b> Modelagem “TO-BE” com integração da IN nº 01/2018 e indicadores de desempenho de processos	Análise documental e Grupo focal 1 (Apêndices C e D)	Análise de conteúdo
Propor indicadores de desempenho de processos para as aquisições de bens		<b>Passo 5</b> Diretrizes para o Plano de Ação	Apêndice E	
Propor diretrizes para implantação do novo desenho, através do Plano de Ação				

Fonte: Elaboração própria, 2018.

O quadro mostra um resumo da pesquisa, ressaltando os passos que foram trilhados para a fase de execução da pesquisa, com vistas ao alcance dos objetivos gerais e específicos, conforme passos metodológicos a seguir:

- **Passo 1 – Planejamento e Estratégia:** está relacionado à compreensão da estratégia organizacional, ou seja, entender como o funciona o ambiente de compras da organização e o que se pode esperar dos processos atuais e como podem ser planejadas possíveis mudanças para a obtenção de uma melhor conexão entre esses processos e a estratégia organizacional.

Para tanto, através da observação assistemática inicial, realizada no períodos de 03 de janeiro de 2018 a 12 de janeiro de 2018 foram identificados os atores envolvidos nos processos

de compras (Tabela 1) e analisados diversos processos (Apêndice C) de aquisições bens, escolhidos de forma aleatória. Importante observar que, de forma associativa e prévia, foram analisados vários normativos, de âmbito interno e externo ao IFS, com o fim de compreender o funcionamento do setor de compras do campus, conforme apresentado no Apêndice C dessa pesquisa.

Assim, foi formulado o planejamento e a estratégia para a execução dos passos seguintes: elaboração do questionário (Apêndice B), elaboração de perguntas abertas para entrevista do Grupo Focal (Apêndice D), composto pelos profissionais atuantes na área de compras, conforme Tabela 1, definição da estratégia de verificação dos dados coletados (análise de conteúdo) e da infraestrutura adequada à reunião do grupo focal (sala com mesa de reunião, computador e projetor, paredes ou quadros amplos, comunicação prévia aos atores envolvidos), como também análise geral para a construção das Diretrizes para o Plano de Ação (Apêndice E).

- **Passo 2 – Análise processual:** foi iniciado com a aplicação de questionário de pesquisa elaborado pela autora (Apêndice B) à equipe de compras do campus, no período de 15 de janeiro de 2018 a 19 de janeiro de 2018, obtendo-se como resultado onze respondentes de doze inicialmente previsto, conforme Tabela 1.

Após essa ação, os dados foram tabulados e analisados, resultando na consecução do primeiro objetivo específico da pesquisa: elaboração do diagnóstico dos procedimentos de compras do campus Aracaju - Modelo Atual, cujas constatações estão referenciadas na Seção 4.1 dessa pesquisa. Com essa investigação, foram identificadas as principais falhas e necessidades de melhorias nos procedimentos de compras, na percepção dos operadores do processo.

- **Passo 3 – Mapear o modelo atual:** foi realizado através de observação assistemática e análise documental (Apêndice C), nos períodos de 03 de janeiro de 2018 a 12 de janeiro de 2018, 13 de agosto a 21 de agosto de 2018, 27 de agosto a 30 de agosto de 2018 e 10 de setembro a 13 de setembro de 2018, sendo construído um roteiro que orientou o desenho do momento atual (“AS-IS”) que, por sua vez, serviu não apenas como ilustração, mas como desenho orientador a uma melhor compreensão e visualização de como os processos ocorrem, seus momentos de falhas e oportunidades de melhorias, subsidiando a construção de uma nova modelagem (“TO-BE”).

Davenport (1994) orienta que para a eficácia de qualquer projeto *BPM* é imprescindível o entendimento do processo atual e as suas falhas, de forma a compor e compreender o desenho “AS-IS” e seus pontos de melhoria com as métricas relacionadas; enquanto Baldam *et al.*

(2007) alerta a necessidade de se desenhar as duas modelagens (atual e proposta) em momentos distintos, considerando a tendência dos operadores e líderes descreverem a idealização do desenho atual como sendo o desejado.

Para facilitar a modelagem gráficas de ambos os modelos foi utilizado o *Bizagi*, ferramenta *freeware* de gestão de processos que permite desenhar, diagramar, documentar e publicar os processos utilizando o padrão que será utilizado na pesquisa, *BPMN* (Seção 2.4).

- **Passo 4 – Propor um novo desenho de processos:** foi desenvolvido, de forma colaborativa, em reunião com o Grupo focal 1, no dia dezenove de setembro de 2018, quando foram compreendidos, discutidos e analisados a modelagem atual, suas falhas e rupturas, bem como a integração com as novas rotinas e prazos advindos da nova legislação (IN nº 01/2018), implicando assim em alternativas para a construção do novo desenho de processo, com vistas a otimizá-lo de melhores práticas.

Para esse fim, esse passo foi baseado nos passos anteriores (1, 2 e 3), como também diante do conhecimento dos atores dos diversos normativos internos e externos ao IFS apresentados no Apêndice B e ainda com o roteiro desenvolvido no Apêndice D. Com a associação de todas as informações anteriores, almejava-se uma visão mais aprofundada da atual forma de operacionalização dos processos e maior ampliação de informações e sugestões de melhoria com o fim de desenhar o Modelo Proposto. Portanto, foi o momento de analisar lacunas, fazer comparações, discutir possibilidades e integrar novos procedimentos. Nesse sentido, Baldam *et al.* (2007) evidenciam que o redesenho do processo visa reduzir o ciclo, eliminar tarefas agregadas, simplificar os métodos e operacionalizações, reduzir erros, padronizar, simplificar os processos pela reestruturação organizacional, dentre outros.

Nesse passo, foi solicitado resposta quanto à sugestão de indicadores de desempenho de processos para o procedimento de aquisições de bens do campus com indicadores, fórmulas e metas, sendo as propostas colhidas, analisadas e reestruturadas no Passo 5, resultando nas indicações do Quadro 9, enquanto que o novo modelo sugerido foi validado no mesmo momento pelos participantes da pesquisa.

- **Passo 5 – Propor diretrizes do Plano de Ação:** objetivou orientar as tarefas relevantes à implantação do Modelo Proposto. Nesse sentido, Aalst, Hofstede e Weske (2003) consideram que modelar um processo e fornecer infraestrutura para a sua implementação incorre em um esforço considerável. Assim, o cenário institucional juntamente com a discussão dos problemas e falhas mais relevantes foram analisados, orientando a construção de ações possíveis à solução ou pormenorização dos imbróglis atinentes à área de compras do *campus*,

visando traçar pontos de diretrizes que possam orientar a implantação da nova modelagem proposta.

Para tanto, no Plano de Ação constam as diretrizes para a adoção do modelo, estando relacionadas aos questionamentos da metodologia 5W2H: “O quê?” (What?), “Por quê?” (Why?), “Onde?” (Where), “Quem?” (Who?), “Como?” (How?) e “Quanto” (How Much), conforme Apêndice E.

### 3.5 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DE DADOS

Nessa fase da pesquisa, analítica e descritiva, foi realizada a interpretação e a análise dos dados com o fim de atender os objetivos da pesquisa, sendo desenvolvidas a partir de evidências observadas em consonância com a metodologia, com o referencial teórico e posicionamento do pesquisador (PRODANOV; FREITAS, 2013).

Para Richardson (2007), a comunicação escrita permite o registro dos acontecimentos em diversos documentos sem que percam a confiabilidade da transmissão no decorrer do tempo, sendo a base da observação documental.

Em termos gerais, análise documental consiste numa série de operações que visam estudar e analisar um ou vários documentos para descobrir as circunstâncias sociais e econômicas com as quais podem estar relacionados (RICHARDSON, 2007, p. 230).

Assim, a análise documental é essencialmente temática, tendo como objetivo básico a fiel descrição das ocorrências dos documentos analisados (RICHARDSON, 2007).

Nessa pesquisa, para a construção da modelagem atual foram analisados diversos processos referentes à aquisição de material no IFS – Campus Aracaju, conforme relacionados no Apêndice C, de forma a permitir a investigação da problemática por meio dos estudos dos documentos produzidos e compreender a operacionalização dos processos, como também a observação assistemática dos fatos de forma livre, espontânea e informal e ocasional, com o fulcro de recolher e registrar fatos da realidade da instituição pesquisada.

No tocante à análise de conteúdo, Vergara (2005) a considera como uma técnica para tratamento de dados que visa identificar o que está sendo dito a respeito de determinado tema.

Assim, é necessário agrupar, sintetizar e ordenar os dados de forma que sua organização lógica possa dar respostas claras e objetivas ao problema da pesquisa (PRODANOV; FREITAS, 2013). Nesse contexto, a técnica da análise de conteúdo prevê três fases fundamentais: pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados - inferência e interpretação (BARDIN, 2011).

A pré-análise consiste na de organização, que tem por objetivo operacionalizar e sistematizar as ideias iniciais para o estabelecimento de um esquema de trabalho preciso e bem



definido num plano de análise, envolvendo a leitura “flutuante”, ou seja, primeiro contato com o material que será submetido à análise. A segunda fase consiste na exploração do material, sendo a fase mais desafiadora e significativa, pois consiste num processo pelo qual os dados brutos do texto serão transformados com o fim de atingir uma “representação do conteúdo ou da sua expressão; suscetível de esclarecer o analista acerca das características do texto”. A terceira fase é denominado tratamento dos resultados, quando o pesquisador utilizará os resultados brutos obtidos de forma a torná-los significativos e válidos para a pesquisa (BARDIN, 2011, p.133).

“Em pesquisas sociais em organizações, o estudo sobre as condições de trabalho vem se mostrando um tema recorrente para subsidiar a tomada de decisão sobre várias ações estratégicas da organização” (CÂMARA, 2013, p.180). Nesse contexto, nessa pesquisa optou-se pela análise de conteúdo como forma de se analisar os dados coletados.

No tocante à aplicação dos questionários, foram preestabelecidas questões de múltipla escolha, previamente formuladas e categorizadas, sendo sua unidade de medida a frequência absoluta em que os respondentes assinalavam cada item que possuem igual peso entre si. Em seguida, esses dados foram tabulados, somados e analisados fazendo-se uma descrição do diagnóstico dos procedimentos de compras, cujo resultado refere-se ao quantitativo de vezes que cada elemento é apontado por um respondente da pesquisa, conforme disposição na Seção 4.1 desse trabalho.

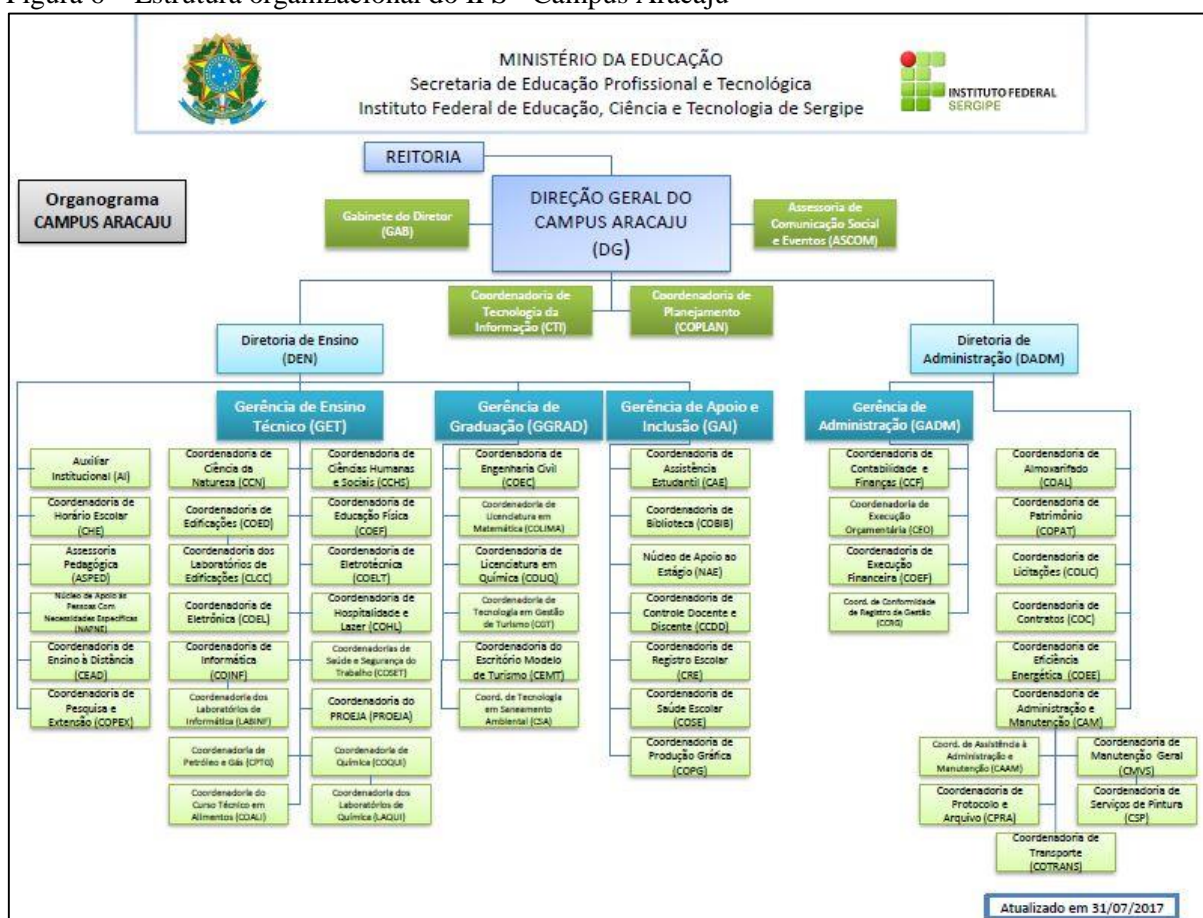
Foram ainda realizadas entrevistas semiestruturadas com o grupo focal, sendo as mesmas gravadas, após consentimento dos entrevistados (Apêndice D), e transcritas literalmente, objetivando a leitura flutuante da fase de pré-análise. Em seguida, os assuntos inicialmente discutidos foram organizados e sistematizados de forma a se obter um melhor encadeamento de ideias, problemas e sugestões de melhoria para o gerenciamento do processo de compras do *campus*. Por fim, a interpretação dos dados embasou o tratamento dos resultados de forma a torná-los significativos e válidos.

Vale salientar que nas pesquisas qualitativas, o conjunto inicial dos dados é modificado diversas vezes para a obtenção ideais mais abrangentes e significativas, podendo os dados ser organizados de forma diversas e com textos narrativos e descritivos que ofereçam interpretação (PRODANOV; FREITAS, 2013).

#### 4 MODELO ATUAL

O caso em que foi aplicada a pesquisa é o Instituto Federal de Sergipe – Campus Aracaju, unidade que oferta cursos na modalidade EAD – educação à distância, e cursos presenciais técnicos integrados ao ensino; Técnicos Subsequentes; Cursos Superiores de Tecnologia; Licenciaturas; e bacharelados. Para viabilizar a sua funcionalidade administrativa e atividades finalísticas, o campus possui a seguinte uma estrutura organizacional composta pela Direção Geral - DG e pelas Diretorias de Administração e de Ensino, com suas respectivas gerências e coordenadorias, conforme representação seguinte.

Figura 6 – Estrutura organizacional do IFS - Campus Aracaju



Fonte: IFS, 2017a.

A força de trabalho administrativa que operacionaliza as atividades da área de compras do IFS – Campus Aracaju é composta pela Direção Geral, Direção de Administração e coordenações ligadas a essas diretorias, conforme estrutura organizacional do quadro a seguir.

Quadro 8 – Estrutura Funcional da Área de Compras do IFS - Campus Aracaju

Função - Siglas	Competências	Quantidade de servidores
Diretoria Geral	Órgão executivo responsável pelo planejamento das despesas e a gestão administrativa, competente pela coordenação e o acompanhamento das atividades desenvolvidas quanto aos aspectos técnico-pedagógicos e administrativos, tendo a Diretoria de Ensino e a Diretoria de Administração como subordinadas	1 servidor
Direção de Administração	Diretoria responsável pela gerência dos processos licitatórios, contratos, recursos materiais, contabilidade, orçamento, finanças e patrimônio no âmbito do <i>campus</i> , em consonância com as diretrizes da Pró-Reitoria de Administração - PROAD	1 servidor
Coordenadoria de Licitações - COLIC	Diretamente subordinada à Diretoria de Administração, é responsável pela gestão dos processos licitatórios do <i>campus</i> .	7 servidores
Coordenadoria de Contratos - COC	Diretamente subordinada à Diretoria de Administração, é responsável pela gestão dos contratos firmados pelo <i>campus</i> .	1 servidor
Gerência de Administração - GADM	Diretamente subordinada à Diretoria de Administração, é responsável por gerenciar, coordenar e supervisionar as atividades orçamentárias, contábeis e financeiras do <i>campus</i> .	1 servidor
Coordenadoria de Execução Orçamentária - CEO	Diretamente subordinada à Gerência de Contabilidade, Orçamento e Finanças, é responsável pela execução orçamentária do <i>campus</i> .	1 servidor

Fonte: IFS, 2017d.

Nessa estrutura organizacional e competências definidas no regimento (IFS, 2017d), a função de execução das compras do Campus Aracaju é iniciada pelos diversos setores solicitantes do campus, e estendida à Direção Geral, Diretoria de Administração, Gerência de Administração, Coordenadoria de Licitações e Coordenadoria de Contratos que também acumulam a função de gestão dessas atividades relacionadas a compras, em suas respectivas competências.

Ressalta-se ainda que, as aquisições de materiais, objeto dessa pesquisa, apresentam rotinas e fluxos realizadas pelo próprio campus, de forma descentralizada, como também de forma centralizada, pela Reitoria, quando essa atua como gerenciadora do procedimento licitatório, enquanto o campus atua como participante no processo.

Os processos de compras/contratações convencionais de cada unidade gestora serão realizados pelas próprias unidades do IFS. Enquanto que os processos de compras/contratações compartilhadas através de sistema de registro de preço serão divididos entre as unidades gestoras do IFS no início de cada exercício. Assim, teremos processos de compra compartilhada interna do IFS com uma unidade sendo a gestora do pregão e as demais como participantes (IFS, 2017,a, p. 246).

Assim, para execução de suas demandas, o campus Aracaju operacionaliza processos próprios através de Pregão Eletrônico; atua como órgão gerenciador quando outros *campi* aderem a seu procedimento licitatório; e ainda atua como participante nos processos compartilhados pela Reitoria ou outros *campi*, cabendo ressaltar que nos dois últimos casos (compras compartilhadas), as operacionalizações são executadas por meio do Pregão Eletrônico ou pela interação desse com o Sistema de Registro de Preços.

Além dos fluxos e rotinas atuais referentes à execução desses processos, a Instrução Normativa nº 1/2018 introduziu a obrigatoriedade do Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações (SPGC) e da elaboração do Plano Anual de Contratações de bens, serviços, obras e soluções de Tecnologia da Informação, trazendo mudanças significativas nos fluxos processuais das aquisições de bens e contratações de serviços, obras e soluções de tecnologia da informação na administração pública federal.

Antes de criar um novo desenho propor um novo fluxo é necessário realizar um diagnóstico que fundamente os trabalhos a serem desenvolvidos e que mostre a estrutura organizacional, de comunicação, de operacionalização dos processos, de maneira que se perceba os principais problemas e falhas na execução, como também uma visão geral na perspectiva funcional, sendo esse o objetivo da seção que segue.

#### 4.1 DIAGNÓSTICO DOS PROCEDIMENTOS DE COMPRAS

Nessa seção apresentam-se os resultados das percepções de onze dos doze dos executores que estão envolvidos no processo de compras do IFS – Campus Aracaju, obtidos por meio da aplicação de questionários no período de 15 de janeiro de 2018 a 19 de janeiro de 2018, subdivididos nas dimensões de Gerenciamento de Processos, Diagnóstico das Rotinas de Trabalho, Necessidade da Gestão por Processos, Indicadores de Desempenho e Gestão de Riscos. Assim, esse tópico atinge o primeiro objetivo específico – elaboração do diagnóstico dos procedimentos de compras do Campus Aracaju – e é desenvolvido de acordo com o Passo 2 do Método de Execução do Trabalho – Quadro 6.

Importante salientar que para as respostas desse questionário foram consideradas: questões de múltipla escolha, formuladas e categorizadas de forma prévia, e contagem de igual peso de uma unidade de medida relativa à frequência em que os respondentes assinalavam cada item. Após tabulação, os dados foram somados e analisados fazendo-se uma descrição do diagnóstico dos procedimentos de compras do campus, conforme segue nas subseções seguintes.

#### 4.1.1 Dimensão – Gerenciamento de Processos

A primeira dimensão objetiva a percepção dos servidores quanto à existência de aparatos interno, consoante a normas, fluxos, *check list*, portarias ou qualquer tipo de iniciativa relacionada ao mapeamento de processos, conforme tabela 2 e frequência de respostas a seguir.

Tabela 3 – Gerenciamento de Processos

<b>1ª DIMENSÃO – EXISTÊNCIA DE GERENCIAMENTO DE PROCESSOS</b>	
<b>1.1 Identificar a existência de normas, fluxos, procedimentos, padronização e/ou mapeamento de processos.</b>	<b>Frequência</b>
Não há processos mapeados	5
Existência de mapeamento de cada etapa dos processos de compra;	4
Existência de mapeamento de alguns processos de compra;	4
Existência de fluxos, normas e/ou procedimentos padronizados e publicados que orientam, de forma clara, todo o processo;	4
Existência de fluxos, normas e/ou procedimentos padronizados e publicados que orientam o processo com informações desconstruídas e/ou ausentes;	3
<b>1.2 Identificar a existência de ferramentas e iniciativas flutuantes para o gerenciamento de processos.</b>	<b>Frequência</b>
<i>Check list</i> , fluxogramas de processos;	9
Iniciativas diversas sem publicação ou implantação	6
Portarias e instruções internas com fluxogramas e rotinas;	3
Iniciativas da reitoria ou outro campi que não atende totalmente as necessidades e rotinas do campus	2
Análise e eliminação de etapas processuais e formalidades que atrapalham a eficiência do processo de compras.	0

Fonte: Adaptado de Saraiva Souza (2016).

A primeira dimensão aborda informações quanto à existência de Gestão de Processos no procedimento de compras do Campus, inferindo-se que os servidores não possuem informação concreta sobre o real mapeamento desses processos, mas que existem *check list*, procedimentos e iniciativas da reitoria ou campi que tenta preencher essa lacuna. Essa ausência implica em desorientação quanto ao caminho ou fluxo que o processo deve seguir quando da sua execução, por exemplo, por um novo servidor da Instituição; a erros de execução e condução; como também na pessoalidade de interpretação no momento em que um evento inesperado ocorre e não se tem a diretriz de como deve ser conduzido.

Saraiva Souza (2016) explica a importância de se ter o conhecimento do passos necessários para operacionalizar os processos, salientando que a ausência desses caminhos de forma clara prejudica o trabalho dos setores e limita a interação entre as áreas envolvidas, comprometendo o desenvolvimento da organização.

Importante ressaltar a disponibilização no site do Instituto de mapeamento de processos na área de compras realizado pela Reitoria, entretanto o modelo apresenta apenas o desenho de execução do procedimento naquela unidade que é diferenciada dos trâmites do *campus*,

ressaltando também que é necessário realizar uma análise das possibilidades de melhorias, além da integração entre os atores, rotinas, procedimentos e prazos da atual IN nº 01/2018, para que não ocorra apenas a publicação de erros e falhas advindas do fluxo inicial.

Nesse sentido, Davenport (1994) reflete que a simples automatização dos processos sem o prévio mapeamento, redesenho e análise de melhorias apenas antecipam o acontecimento dos erros de forma mais rápida; enquanto que o guia ABPMP (2013) aponta que a intenção em aperfeiçoar esses processos cria melhorias na eficiência, eficácia e agilidade dos mesmos, e que a nova fase da gestão por processo requer uma compreensão de processos mais flexíveis e não apenas padronizados e eficientes, mas que orientem a visibilidade, responsabilidade e adaptação constante com vistas ao seu aperfeiçoamento.

Sobre os processos de compras públicas, Batista e Maldonado (2008) refletem a contradição existente nesse setor, posto que embora necessite de operações ágeis e flexíveis, a Administração Pública ainda adota estruturas tradicionais, funcionais e departamentadas, bem como excesso de rigidez na tomada de decisão.

Em resumo, aponta-se as iniciativas da Reitoria na gestão por processos, embora não haja análises mais aprofundadas desses desenhos com vistas às melhorias operacionais e adaptabilidade à realidade do IFS – Campus Aracaju.

#### 4.1.2 Dimensão – Rotinas de Trabalho

A segunda dimensão aborda as percepções acerca das dificuldades no desenvolvimento das rotinas de trabalho e carência do gerenciamento de processos, estando subdividida nos tópicos de comunicação intersetorial, características, deficiências e dificuldades na percepção dos servidores que operacionalizam o processo, conforme demonstrado na Tabela 3.

Tabela 4 – Rotinas de Trabalho

<b>2ª DIMENSÃO – DIAGNÓSTICO DAS ROTINAS DE TRABALHO</b>	
<b>2.1 Comunicação intersetorial nos processos.</b>	<b>Frequência</b>
Os setores por onde transitam os processos de compras possuem clara visão dos objetivos e importância de suas atividades para o processo;	6
Existem servidores ou setores que possuem conhecimento que não é disseminado implicando na dependência e vulnerabilidade institucional;	5
A demora ou ausência de respostas e colaboração por parte de servidores são características existentes que prejudicam a celeridade processual.	4
Existe a disseminação de informações, orientações e instruções claras sobre o processo de compras;	4
A administração estimula a comunicação e interação das partes com o fim de facilitar a efetiva integração entre os setores e a visão sistêmica institucional;	3

Fonte: Adaptado de Saraiva Souza (2016).

A frequência da tabela 3 mostra que, na percepção dos servidores envolvidos, a comunicação na Instituição a nível de processos não tem tido muito êxito, fator que pode estar associados à baixa estimulação da comunicação por parte da gestão e disseminação de informações e conhecimento sobre o processo. Importante ressaltar que a concentração e não disseminação de conhecimento e informações por alguns setores/servidores, somados à baixa fluidez das informações prejudicam a celeridade do processo, comprometendo assim o desempenho destes em níveis setorial e organizacional. Entretanto, na visão de alguns executores, os setores por onde os processos transitam possuem percepção de suas funções e importância para o desenvolvimento dos trabalhos.

Acerca da comunicação intersetorial dos processos, Saraiva Souza (2016) reflete que o mapeamento de processos, de forma clara e detalhada, repercute positivamente na disseminação de conhecimentos e informações dentro da instituição. Batista e Maldonado (2008, p.683) anotam que “os fluxos de informações que determinam os processos administrativos podem apresentar-se de forma truncada e ineficaz, gerando ineficiência e baixa produtividade de informações, prejudicando o processo decisório”. Sendo, portanto, “necessário otimizar os processos administrativos e buscar a eliminação dos ruídos e fluxos desnecessários, acarretando melhor desempenho na circulação das informações e eliminação da duplicidade de registros” (BATISTA; MALDONADO, 2008, p. 684).

Assim, Hammer e Stanton (1999) afirmam que com o melhoramento nos processos, as organizações passaram a ter uma nova visão, pois suas estruturas e departamentos internos deixam de ser unidades limítrofes e passam a ser consideradas como um conjunto de grupos flexíveis de fluxos de trabalho e informações entrelaçadas que permeiam toda a organização com novos postos de gerenciamento e responsabilidades de reestruturação. Os autores anotam ainda que à medida que as linhas de autoridade se tornam menos nítidas, a forma como os gerentes interagem uns com os outros e com os trabalhadores também mudam, resultando em uma maior colaboração, posto que os processos não acontecem isoladamente, mas de uma interação simultânea entre os envolvidos em seu fluxo (HAMMER; STANTON, 1999).

Ainda nesse sentido, para Gonçalves (2000), os processos tem a característica de serem intersetoriais, ou seja a operacionalização não acontece em um único setor, sendo necessária a efetiva comunicação e interação entre eles com vistas ao melhor gerenciamento. Assim, a comunicação organizacional se faz relevante para que os processos sejam fluidos e garantam a mobilidade das equipes, contribuindo ainda para o desenvolvimento dos processos de uma forma mais colaborativa.

De forma complementar, Saraiva Souza (2016) salienta que o mapeamento facilita o registro de importantes informações acerca do fluxo e conhecimento dos processos, reduzindo ou até mesmo impedindo que o investimento realizado pela Instituição em conhecimentos adquiridos pelos servidores se percam no momento em que esses não esteja presente na organização, de forma definitiva ou temporária, e, contribuindo assim para a fluidez e aprendizagem por parte de outros servidores que operacionalizam ou não os processos.

Com todo o exposto e ainda premissas do Relatório de Gestão de 2016 (IFS, 2017b) infere-se que o campus não possui eficácia na comunicação e integração entre seus setores e servidores, sendo, portanto, relevante o do mapeamento de processos para a melhoria de diálogo, permitindo a disseminação e fluxo de conhecimento adquiridos, e consequentemente, contribuindo para o aperfeiçoamento desses processos e desempenho organizacional.

A Tabela 4 estabelece a frequência das respostas assinaladas pelos respondentes da pesquisa de forma a evidenciar as características das rotinas de trabalho do processo de compras na Instituição em diversas características, conforme segue.

Tabela 5 – Características Diversas

<b>2ª DIMENSÃO – DIAGNÓSTICO DAS ROTINAS DE TRABALHO</b>	
<b>2.2 Características diversas</b>	<b>Frequência</b>
Emperramento dos processos em determinados setores/atividades;	8
Modo mecanicista de trabalho;	8
Pessoalidade no modo de trabalho (cada um faz do seu jeito);	7
Dilatamento de prazos;	7
Cultura enraizada;	7
Morosidade nas atividades por não envolvimento dos servidores;	6
Ausência de planejamento de compras;	6
Resistência dos servidores e da administração às mudanças e inovações;	2
Outros (falta de conhecimento de legislação por alguns envolvidos).	1
Falta de apoio da alta administração;	0

Fonte: Adaptado de Saraiva Souza (2016).

Os resultados demonstram diversos problemas e falhas advindos da ausência de uma gestão voltada para processos, tais como: a) obstrução em determinadas áreas do fluxo processual; b) engessamento na forma de trabalho; c) pessoalidade nas atividades; d) perda ou prorrogação de prazos estabelecidos; e) cultura adversa às mudanças; f) ausência de planejamento g) morosidade por falta de comprometimento dos servidores; e ainda resistência e falta de conhecimento legislativo.

Saraiva Souza (2016) observou que a ausência de padronização prejudica a comunicação e integração entre os setores, como também a fluidez dos processos, tendo em vista a grande demanda de algumas áreas e a falta de conhecimento da legislação. O mestre também evidencia que esse último fator acarreta muitas vezes na pessoalidade quando da falta



de informação e orientação em alguma abordagem específica do processo, obrigando que o servidor implemente essa lacuna de acordo com a sua própria compreensão particular, contribuindo assim para o incremento da despadronização.

Oliveira e Grohmann (2016) apontam a existência de características específicas do setor público que influenciam programas de melhoria ou mudança, tais como hierarquias rígidas, culturas enraizadas, estabilidade dos servidores e grande alternâncias na gestão, o que implica na ausência de continuidade. Nesse sentido, Domingues, Xavier e Birochi (2015) salientam que a cultura organizacional presa a procedimentos já ultrapassados, a resistência às mudanças e o conhecimento limitado na visão sistêmica dos processos resultam em impedimentos às tentativas de melhorias de gestão.

De outro modo, a falta de planejamento para a área de compras pode afetar substancialmente as rotinas desse setor, tendo em vista que os executores possuem atividades diversas e as realizam de acordo com a demanda e urgência apresentados no dia a dia, implicando na execução do trabalho sem gerenciamento de rotinas e atropelando atividades relevantes, causando erros, retrabalhos, atrasos e descaminho nos prazos inicialmente estabelecidos.

Esse quadro de lentidão administrativa e atrasos nos procedimentos decorrem de uma organização com estruturas rígidas e hierarquizadas (BIAZZI, MUSCAT, 2007). Oliveira e Grohmann (2016) complementam que o excesso de apego às normas e legislações, resistências às mudanças e inovações, características das organizações públicas, também implicam em emperramentos de processos e perda de prazos.

Importante ainda salientar que a correção das falhas existentes na execução do processo resulta no principal e mais salientado benefício na gestão de processos: a otimização do tempo gasto para sua execução, que por sua vez contribui para a eficácia e melhor desempenho organizacional (DE SORDI, 2008; ALVES FILHO, 2011); enquanto que o guia ABPM (2013) ressalta que o gerenciamento de processos proporciona “maior alinhamento entre a estratégia e a operação, maior resiliência operacional, conformidade menos intrusiva e, certamente, aumento de produtividade” (ABPMP, 2013, p.32).

Assim, diante de todos os dilemas acima avistados e os estudos de diversos autores, entende-se que a implantação de uma gestão voltada para processos imprimirá uma nova forma de trabalhar, construirá novas estruturas, culturas organizacionais e paradigmas que contribuirão para a flexibilização administrativa e, conseqüentemente modernização e melhor desempenho organizacional.

A Tabela 5 visa evidenciar as deficiências e dificuldades percebidas nas rotinas de trabalho dos processos de aquisição de bens do *campus* na visão dos operadores.

Tabela 6 – Deficiências e dificuldades

<b>2ª DIMENSÃO – DIAGNÓSTICO DAS ROTINAS DE TRABALHO</b>	
<b>2.3 Deficiências e dificuldades</b>	<b>Frequência</b>
Retrabalhos, excesso de atividades, falta de divisão de trabalho e segregação de funções	11
Falta de definição de rotinas de trabalho;	7
Excesso de burocracia e atendimento às diversas normas e legislações;	7
Escassez de capacitação e treinamento;	7
Falta de recursos (orçamentários, físicos, materiais, humanos, etc);	6
Dependência de instâncias administrativas superiores (Reitoria);	4
Criação de formulários diversos sem padronização;	2
Resolução de casos excepcionais de forma intuitiva;	2
Falta de apoio da alta administração do campus;	0
Outros	0

Fonte: Adaptado de Saraiva Souza (2016).

Da tabela 5, compreende-se que os dois primeiros itens apontados constituem disfunções diretamente relacionados às práticas das rotinas administrativas de trabalho; enquanto que os três seguintes referem-se diretamente à estrutura e cultura burocrática organizacional. Essas questões mais destacadas são seguidas, em menor escala, pelas dependências administrativas da Reitoria, dentre outras também em baixa proporcionalidade.

Nesse segmento, Alves Filho (2011) registra como benefícios do gerenciamento dos processos a identificação das falhas processuais quanto ao retrabalho e excesso de atividades por parte de alguns servidores ou áreas. Assim, com a solução desse lapso, a organização obtém melhor divisão de trabalho e segregação de função de forma mais equilibrada entre os servidores, considerando que a falta de recursos humanos pode ficar evidenciada por essa falha de divisão de tarefas entre servidores e setores.

A respeito da burocracia, Batista e Maldonado (2008) apontam que a concentração da administração pública na legalidade processual com o fim de evitar corrupção e nepotismo, desnorteia a visão desse foco que não observa a alta ineficiência envolvida na forma de gestão das compras públicas.

Os autores salienta ainda o fato de que o desempenho na área de compras governamentais também está relacionado à boa performance do comprador com o aprimoramento de suas competências e qualificações, conquistadas por meio do acúmulo de conhecimento e capacitação; bem como por uma maior flexibilidade no seu modo de atuação, posto que a “legislação de licitação brasileira não permite ao comprador utilizar técnicas de

compras mais apuradas, pois estabelece normas e procedimentos rígidos que inibem a capacidade de negociação do comprador público” (BATISTA; MALDONADO, 2008, p. 692).

No segmento da recente publicação da IN nº 01, datada de 29 de março de 2018, é relevante anotar que as inúmeras mudanças nos procedimentos de compras inseridas por esse normativo, tais como: novos partícipes no procedimento administrativo; novas responsabilidades; aplicação do plano anual de compras; cumprimento de prazos; e ainda, utilização de novo sistema de compras; tornam o estudo, o desenvolvimento e a implantação de um novo fluxo de trabalho nessa área imprescindível para o atendimento dessas exigências que possuem caráter impositivo e de exequibilidade apontado para o iminente exercício de 2019. Assim, Oliveira *et al.* (2007) lembram que algumas necessidades advindas da gestão de processos surgem de imediato exemplificando a publicação de novos marcos regulatórios.

Por outro viés, Saraiva Souza (2016), em seus estudos numa Instituição Pública de Ensino Superior, também destacou a dependência de outras instâncias da organização como fator que dificulta o bom andamento dos processos, em virtude de uma maior rigidez e também de distância que ocasionam atrasos.

A terceira dimensão do questionário aplicado objetiva demonstrar a necessidade da gestão por processos no campus, como também as vantagens que podem ser apreendidas com a implementação dessa metodologia nos procedimentos de aquisição de bens do campus, na percepção dos executores do processo, conforme tabela que segue.

#### 4.1.3 Dimensão – Necessidade de Gestão por Processos

Tabela 7 – Vantagens da Gestão por processos

<b>3ª DIMENSÃO - NECESSIDADE DE GESTÃO POR PROCESSOS</b>	
<b>3.1 Vantagens da Gestão por processos</b>	<b>Frequência</b>
Maior controle processual;	10
Redução das duplicidades, erros e tempo;	8
Aumento da informação, comunicação, interação entre os setores e Instituição como um todo	7
Melhor divisão de trabalho e segregação de funções;	7
Maior participação e envolvimento dos servidores;	6
Melhoria contínua;	6
Aumento da eficácia, eficiência e efetividade;	5
Maior disseminação de conhecimento,	4
Maior embasamento para tomar decisões;	4
<b>3.2 Necessidade do gerenciamento de processos</b>	<b>Frequência</b>
Sim	10
Não	1

Fonte: Adaptado de Saraiva Souza (2016).

Essa dimensão evidencia o resumo das outras, de forma que mostra há uma grande necessidade na implantação da Gestão por Processos, na própria visão dos operadores do processo de compras, tendo em vista que resultará em melhorias no controle dos processos; redução dos erros, duplicidades e tempos de ciclos; melhoramento na comunicação e interação entre atores e setores; melhor divisão dos trabalhos entre os operadores do processo; e, aumento da eficácia, efetividade e eficiência num processo de melhoria contínua com difusão de saberes e mais acertadas decisões.

Alves Filho (2011) identifica que o melhoramento por meio da gestão por processos reduz os erros, duplicidade e ciclo de vida, por meio do controle e padronização dos procedimentos. Entretanto, Laurindo e Rotondaro (2008) salientam que para uma real melhoria no gerenciamento dos processos é imprescindível o envolvimento de todos os participantes executores e o maior engajamento e responsabilização dos servidores, pois essa metodologia encontra, dentre outros obstáculos, a necessidade de um alto grau de esforço dos servidores, enfrentamento das resistências e apoio da gestão como forma de melhorar o desempenho por meio da correção das fragilidades percebidas e racionalização como meio de se obter o aperfeiçoamento da operacionalização dos processos.

Dessa forma, infere-se que a baixa eficácia da comunicação interfere na interação entre os setores, fazendo com que essas áreas atuem de forma isolada, dificultando a disseminação do conhecimento e informações necessárias à sua celeridade, causando morosidade, dilatamento de prazos processuais, e ainda falhas do desenvolvimento do processo. Assim,

o serviço público tende a utilizar, cada vez mais, os meios de comunicação como forma de garantir o avanço e disseminação do conhecimento e do intercâmbio de informações generalizadas, capazes de acelerar a capacidade dos funcionários em compreender e entender esse processo de mudança mundial (BATISTA; MALDONADO, 2008, p. 685).

Portanto, a percepção dos problemas na execução de determinado processo e o seu aperfeiçoamento por meio da gestão por processos objetiva o melhor conhecimento processual, como também a compreensão sistêmica da organização, melhor comunicação, integração e controle da gestão, otimização do ciclo dos processos, maior eficiência e qualidade processual e melhor desempenho organizacional.

Gonçalves (2000) evidencia a função relevante das pessoas nessas mudanças, posto que essas são os agentes que terão a responsabilidade de mudar a sua forma de desenvolver as atividades realizadas, sendo complementado pelos autores Oliveira e Grohmann (2016) que explicam que muitas organizações permanecem sem melhorias nos seus processos e sem a interferência dos colaboradores por não oportunizarem momentos para essa realização, sendo,

portanto, necessária uma maior flexibilização da organização e aceitação das ideias sugeridas pelos operadores para que os processos sejam redesenhados.

Batista e Maldonado (2008, p. 686) inferem ainda a importância da visão do cliente do setor de compras como todo ator que, direta ou indiretamente, necessita adquirir produtos ou serviços para alcance de resultados. Na visão dos autores, essa compreensão proporcionará

uma visão detalhada dos procedimentos das compras efetuadas, com as suas relações interdepartamentais e formais, levando em consideração o fluxo das informações e a sua velocidade de fluidez, uma vez que sua melhoria poderá acarretar uma diminuição dos processos internos e um aumento na rapidez das resoluções e na tomada de decisões, propiciando uma melhor relação entre as atividades-meio e as finalísticas da organização.

Oliveira e Grohmann (2016, p.65) resumem que “temas pertinentes à área de gestão de pessoas podem estar diretamente relacionados à gestão de processos, tais como: cultura organizacional, mudança, gestão de conhecimento e aprendizagem organizacional”.

A percepção dos servidores quanto à sua importância na operacionalização do processo tem grande relevância, pois motiva o operador a melhor observar o fluxo e participar de ações que garantam a melhoria contínua na gestão do processo, orientados pelo senso de colaboração e auto responsabilidade. Assim, se faz imprescindível a consciência dos envolvidos no processo quanto ao seu papel e importância nesse desenvolvimento.

Outra importante observação é quanto ao apoio da alta administração, posto que para uma mudança eficaz é necessária o desenvolvimento de treinamentos que alcancem um grande interação com os servidores a fim de minimizar as resistências para mudança e desenraizar a cultura de antigos paradigmas estruturais e padrões de comportamento para uma estrutura voltada para os processos organizacionais, repercutindo assim na contribuição, motivação e responsabilização da equipe de trabalho.

Assim, “há uma natural percepção de que, quanto maior o nível de orientação para processos de uma organização, tanto provavelmente maiores serão os níveis de maturidade de seus processos de negócio” (LADEIRA *et al.*, 2012), pela relevância dada à forma como é conduzida a operacionalização dessas atividades.

De forma geral, a alta pontuação dessa dimensão, quanto aos pontos de melhorias que a gestão por processos pode proporcionar, quanto à objetividade no apontamento da necessidade da implantação da ferramenta mostra que os operadores e a própria administração estão cientes dos benefícios e necessidade da metodologia. Sendo, portanto, um indicativo que pode assinalar que as possíveis resistências quanto às mudanças e inovações estão reduzidas perante a necessidade de aperfeiçoamento dos processos e a motivação da equipe.

A última dimensão busca perceber o conhecimento dos executores do processo de compras quanto à existência de indicadores de desempenho que de alguma forma sejam utilizados para mensuração da performance dos processos de compras do campus, conforme demonstrado na tabela que segue.

#### 4.1.4 Dimensão – Indicadores de Desempenho e Gestão de Riscos

Tabela 8 – Indicadores de desempenho e Gestão de Riscos

<b>4ª DIMENSÃO – INDICADORES DE DESEMPENHO E GESTÃO DE RISCOS</b>	
<b>4.1 Existência de Indicadores de desempenho e Gestão de Riscos</b>	<b>Frequência</b>
Existência de acompanhamento, controle e reavaliação dos riscos nos processos de compras.	2
Existência de Planejamento do gerenciamento dos riscos;	1
Existência de indicadores de desempenho na área de compras;	0
Existência de acompanhamento e reavaliação dos indicadores de desempenho na área de compras;	0

Fonte: Adaptado de Saraiva Souza (2016).

A ausência de marcação quanto às métricas de performance evidencia que a maioria dos servidores não soube responder quanto à existência de indicadores de desempenho de processo e de Gestão de Riscos, tendo portanto um baixíssimo nível entre os respondentes. Assim, registra-se que o IFS possui métricas relativas apenas à avaliação de desempenho não estando essas alinhadas às medidas de desenvolvimento de processos, e, que em virtude de novas legislações, inclusive IN nº 01/2018, está iniciando os estudos e implantação da Gestão de Riscos nos processos relacionados à área de compras.

Conclui-se que, perante todas as constatações acerca das disfunções na área de compras na percepção dos próprios agentes do processo, há uma grande necessidade da adoção da gestão por processos como forma de proporcionar mais eficiência, eficácia e efetividade ao procedimento e gestão organizacional.

O modelo de desenvolvimento organizacional eficiente passa, necessariamente, pela melhoria dos processos internos de gestão, e pela definição de um modelo de sistema de informação capaz de otimizar os processos e procedimentos relativos às compras realizadas que as tornem mais claras e transparentes e de fácil verificação pelos requisitantes envolvidos. Partindo desse pressuposto, esse enfoque deverá tornar as organizações mais eficazes e eficientes do ponto de vista gerencial [...] (BATISTA; MALDONADO, 2008, p. 686).

Assim, o propósito de uma reforma administrativa passa pela transição de uma gestão baseada em controles formais de processos administrativos para uma administração baseada na descentralização administrativa e no controle sistemático de resultados (BATISTA; MALDONADO, 2008).

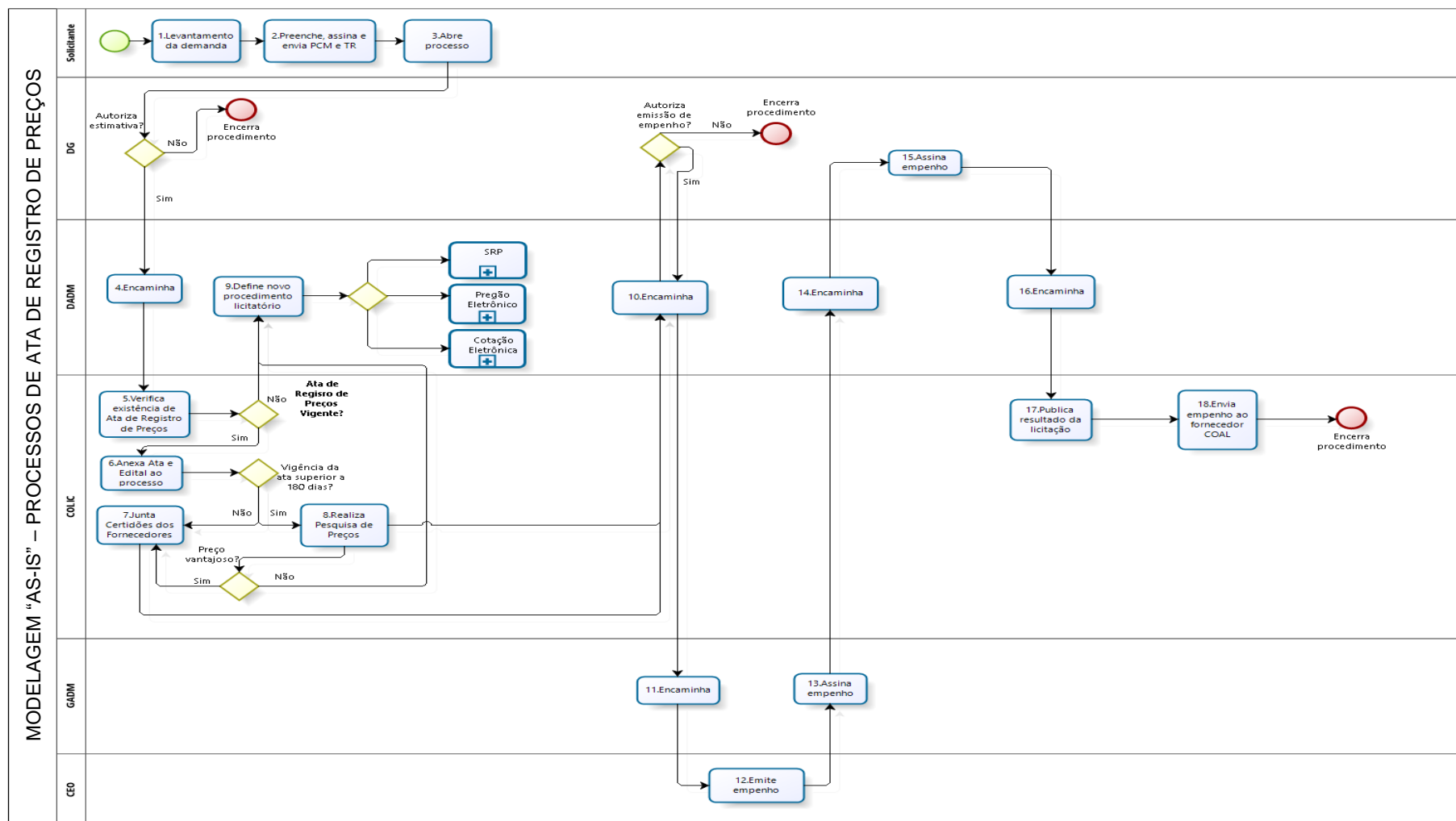
Em síntese e por todo o exposto, ressalta-se que a padronização dos processos também reduz as perdas de conhecimentos, tempo, retrabalhos, dentre outros problemas detectados nesse diagnóstico dos procedimentos de compras do campus, trazendo inúmeros benefícios e vantagens ao desenvolvimento organizacional por meio de um processo de melhoria contínua. Além disso, salienta-se a urgência em se redesenhar o novo processo de compras que atenda as novas exigências e procedimentos da IN nº 01/2018. Nesse contexto, Oliveira *et al.* (2007) lembram que algumas necessidades advindas da gestão de processos surgem de imediato exemplificando a publicação de novos marcos regulatórios.

#### 4.2 DESENHO DO PROCESSO: MODELAGEM “AS-IS”

Objetivando a melhoria da qualidade dos serviços prestados é necessária a compreensão de como os processos de compras são operacionalizados no momento atual, denominada Modelagem “AS-IS”, para que sejam analisadas as falhas e problemas dessa execução, de maneira a tentar compreender o contexto institucional e propor melhorias que possam servir como novo desenho e rotina de aprimoramento desse fluxo, tendo sido desenvolvido de acordo com o Passo 3 do Método de Execução do Trabalho – Quadro 6, referente à Fase Planejar relativa à consonância dos Ciclos PDCA e BPM, Figura 4.

Assim, no dia doze de setembro de 2018 foi encaminhado, via e-mail, à equipe de executores do processo de compras, o Caderno de Pesquisa dessa investigação (Apêndice D), objetivando a prévia análise dos pontos a serem tratados na reunião do grupo focal, que foi realizada no dia dezenove de setembro de 2018. Esse encontro contou com a participação de seis dos doze componentes da equipe, sendo iniciada com pequenas alterações e posterior validação, pelos presentes, das modelagens “AS-IS” relativas aos processos de compras por meio de Ata de Registro de Preço - Figura 7; Sistema de Registro de Preços - Figura 8; Pregão Eletrônico - Figura 9; e Dispensa por Cotação Eletrônica - Figura 10. As modelagens iniciais desenhadas por meio das informações dos processos analisados, observação assistemática e orientação dos executores sofreram algumas alterações de forma que os procedimentos de compras transpareçam o real roteiro de execução dos processos nos exercícios de 2015 a 2017, conforme Apêndice C, sendo representados graficamente conforme figuras a seguir desenhadas no *Bizagi*.

Figura 7 – Modelagem “AS-IS” de Processos de Aquisição de Bens por Ata de Registro de Preços do IFS





A figura mostra a modelagem atual do Processo de Aquisição de Bens por Ata de Registro de Preços Vigente que se inicia pelo requisitante com o levantamento das necessidades de aquisições do setor por meio do preenchimento do Pedido de Compra de Material – PCM (substituído pelo Documento de Formalização da Demanda) e Termo de Referência – TR; sendo, em seguida, aberto o processo que é enviado à Direção de Administração – DADM, para certificação de conformidade com o planejado e encaminhamento à Direção Geral – DG para autorização de Estimativa de Preços; momento em que o processo retorna à DADM para envio à Coordenação de Licitação – COLIC com o fim de iniciar a pesquisa de preços.

A COLIC então verifica a existência de Ata de Registro de Preços válida, documento com legitimidade limitada por doze meses no qual a Administração registra os itens licitados, os preços ofertados pelos licitantes vencedores e as condições gerais de fornecimento para eventuais e futuras contratações; representando um instrumento vinculatório e obrigacional para os fornecedores constantes na ata. Existindo ARP vigente, os vencedores do processo licitatório assinam a ata, comprometendo-se a fornecer os bens ou serviços durante a vigência da mesma e pelos preços nela registrados, sob pena de incorrem nas sanções administrativas constantes do Instrumento Convocatório, após observado processo administrativo que lhes assegurem os princípios do contraditório e da ampla defesa. Em ato contínuo, a COLIC verifica também se a ARP possui vigência superior a cento e oitenta dias, caso em que é obrigatória a pesquisa de preço preferencialmente no site Painel de Preços, plataforma *online* que disponibiliza dados e informações de compras públicas homologadas no âmbito do governo federal, com a finalidade de verificar se os preços contidos na ARP ainda possuem vantajosidade em relação aos praticados no mercado.

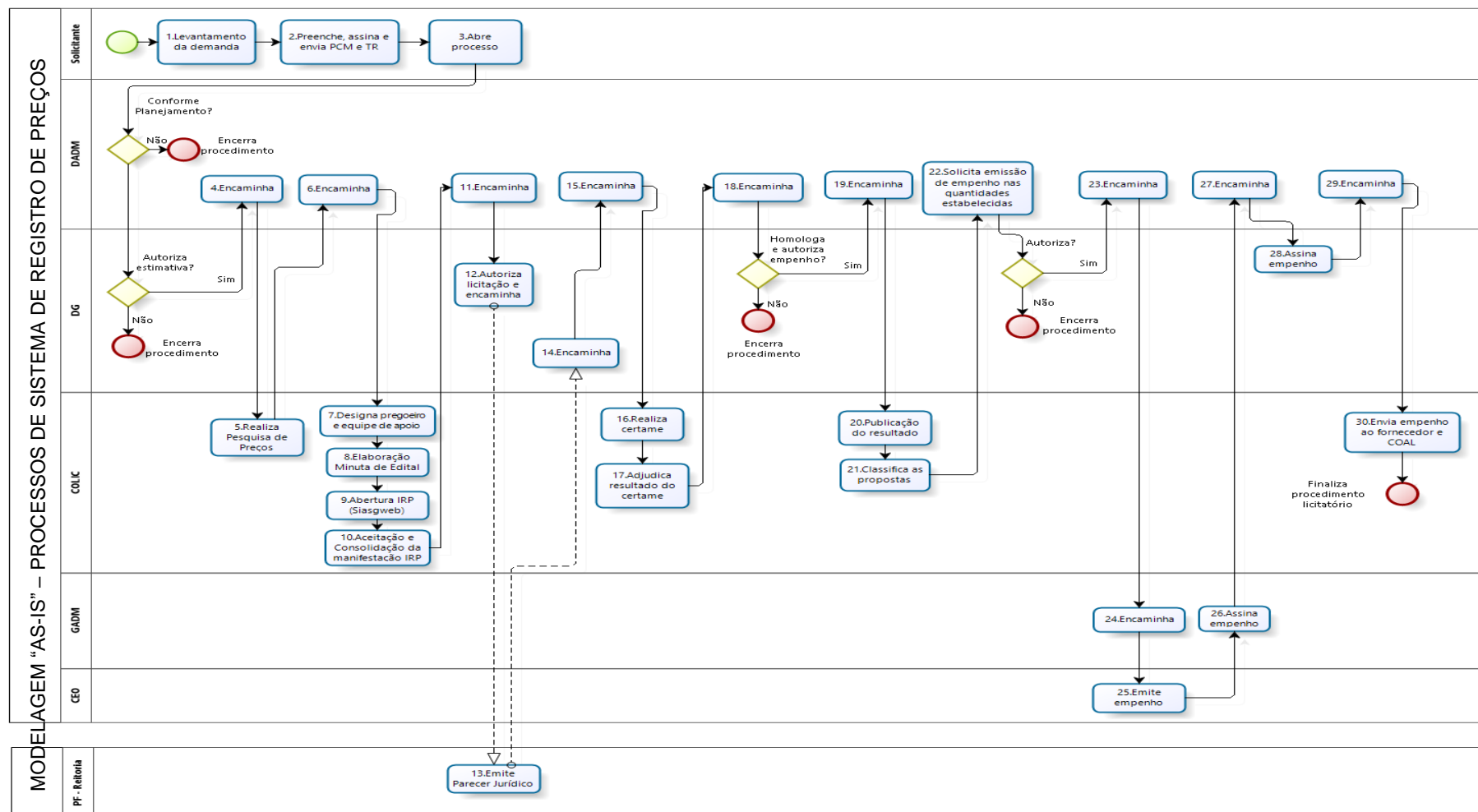
Sendo verificado pela COLIC a inexistência de ARP com período de doze meses ou se mesmo com a existência de ata válida, a pesquisa de preços indicar que ata com vigência superior a cento e oitenta dias possui preços desvantajosos aos praticados no mercado, o processo de aquisição de bens por ARP será então abortado, retornando à DADM que procederá análise e definição quanto ao novo procedimento licitatório a ser adotado (Sistema de Registro de Preços, Pregão Eletrônico ou Cotação Eletrônica).

Caso seja constatado que a ARP possua vigência inferior a cento e oitenta dias não se faz necessário o confronto dos preços para análise de vantajosidade, mas apenas anexar ao processo as certidões que comprovem a manutenção das condições de habilitação dos fornecedores previstas no Instrumento Convocatório da licitação; sendo o processo, em seguida, enviado à Direção Geral – DG, para fins de autorização de emissão de nota de empenho. Não sendo a emissão de empenho autorizada pela DG, o processo é encerrado; e caso obtenha

aquiescência daquela diretoria é encaminhado à Gerência de Administração – GADM, por intermédio da Direção de Administração. Encaminhado o processo, pela GADM, à Coordenação de Execução Orçamentária – CEO é então emitida a nota de empenho que segue para assinatura pelas GADM e DG, percorrendo o mesmo trajeto no retorno e sendo enviado pela Direção Geral à DADM, para encaminhamento à COLIC com vistas as atividades de publicação do resultado do certame e entrega de empenho ao fornecedor e à Coordenação de Almoxarifado, momento em que o processo é encerrado.

Importante se faz lembrar que, conforme já descrito, quando ocorre de não existir Ata de Registro de Preços válida (doze meses) ou se verifica que o preço registrado em ata não é compatível com o praticado no mercado, a Direção de Administração analisa e define novo procedimento licitatório dentre Sistema de Registro de Preços, Pregão Eletrônico Tradicional ou Cotação Eletrônica. A figura 8 a seguir representa a rotina atual do processo de aquisição de bens quando o procedimento definido pela DADM é o Sistema de Registro de Preços.

Figura 8 - Modelagem “AS-IS” de Processos de Aquisição de Bens por Sistema de Preços



A figura mostra a modelagem atual do Processo de Aquisição de Bens por Sistema de Registro de Preços que se inicia pelo requisitante com o levantamento das necessidades, preenchendo o Pedido de Compra de Material – PCM, (substituído pelo Documento de Formalização da Demanda) e Termo de Referência – TR; e, em seguida abre o processo e o encaminha à Direção de Administração – DADM, para aquiescência com o planejamento, e envio à Direção Geral – DG, para autorização de Estimativa de Preços, momento em que o processo retorna à DADM para ciência e é encaminhado à Coordenação de Licitação – COLIC para pesquisa de preços.

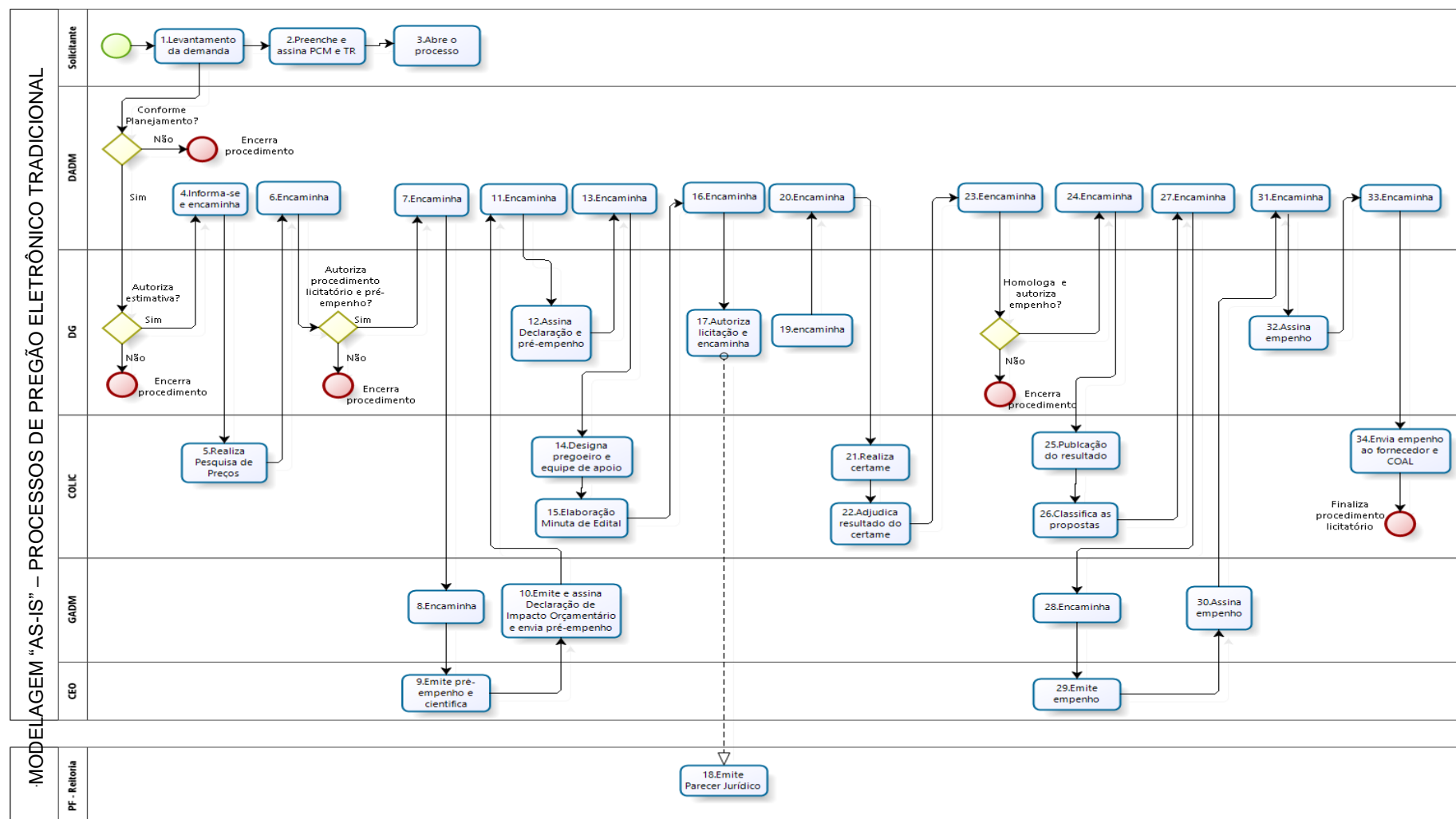
A Coordenação de Licitação é o setor responsável pela designação do pregoeiro e equipe de apoio, sendo que o primeiro ator prossegue o procedimento licitatório realizando a estimativa de preços, elaborando a Minuta de Edital, realizando a abertura do Instrumento de Registro de Preços - IRP, por meio do SIASGWEB, e ainda aceitando e consolidando a manifestação do IRP. Em seguida, o processo é encaminhado pela COLIC à DADM, e esta envia à DG com o fim de autorizar a licitação e encaminhar o processo à Procuradoria Jurídica do IFS, na Reitoria, para emissão de Parecer Jurídico.

O processo retorna então à COLIC pelo intermédio do mesmo trajeto percorrido (DG e DADM) para o atendimento das recomendações feitas pela Procuradoria Jurídica, se for o caso, e ainda realização do certame e adjudicação do resultado ao vencedor pela COLIC. Em seguida, o processo é encaminhado à DG por meio da COLIC e DADM, objetivando a homologação do procedimento (ato pelo qual o ordenador de despesa ratifica o procedimento licitatório para que produzam os efeitos jurídicos) por aquela direção. Caso não seja homologado o processo é encerrado ou então encaminhado pela DG à COLIC através da DADM.

A partir daí, a Coordenação de Licitação realiza as atividades de publicação do resultado, classificação das propostas e envio do processo à DADM para solicitação de autorização de emissão de nota de empenho à DG, que no caso de negativa encerra o processo licitatório. Caso seja autorizado, o processo é enviado à GADM, por meio da DADM, para emissão de empenho pela CEO, retornando, em seguida, à GADM para aquiescência, assinatura da nota de empenho e envio do processo à DG, por meio da DADM, sendo assinado o documento, e encaminhado o processo à DADM e COLIC para envio da nota de empenho ao fornecedor e Coordenadoria de Almoxarifado, momento em que se encerra o processo.

A figura a seguir representa a rotina atual do processo de aquisição de bens quando a DADM define o Pregão Eletrônico Tradicional como procedimento licitatório.

Figura 9 - Modelagem “AS-IS” de Processos de Aquisição de Bens por Pregão Eletrônico Tradicional



A figura mostra a modelagem atual do Processo de Aquisição de Bens por Pregão Eletrônico Tradicional que se inicia pelo requisitante com o levantamento das necessidades, preenchendo o Pedido de Compra de Material – PCM (substituído pelo Documento de Formalização da Demanda) e Termo de Referência – TR; seguido pela abertura do processo que é encaminhado à Direção de Administração – DADM, para aquiescência com o planejamento, e envio à Direção Geral – DG, para autorização de Estimativa de Preços, momento em que o processo retorna à DADM para ciência e é encaminhado à Coordenação de Licitação – COLIC para realização do certame.

A COLIC então designa pregoeiro e equipe de apoio, momento em que o primeiro realiza estimativa de preços e devolve à DADM para definição do procedimento licitatório e encaminha à DG para autorização da licitação, devolvendo à DADM que encaminha à GADM para emissão e assinatura de Declaração de Viabilidade de Impacto Orçamentário e envio à Coordenação de Execução Orçamentária para emissão de pré-empenho. O processo segue então para assinatura da Declaração de Impacto Orçamentário pela GADM e DG.

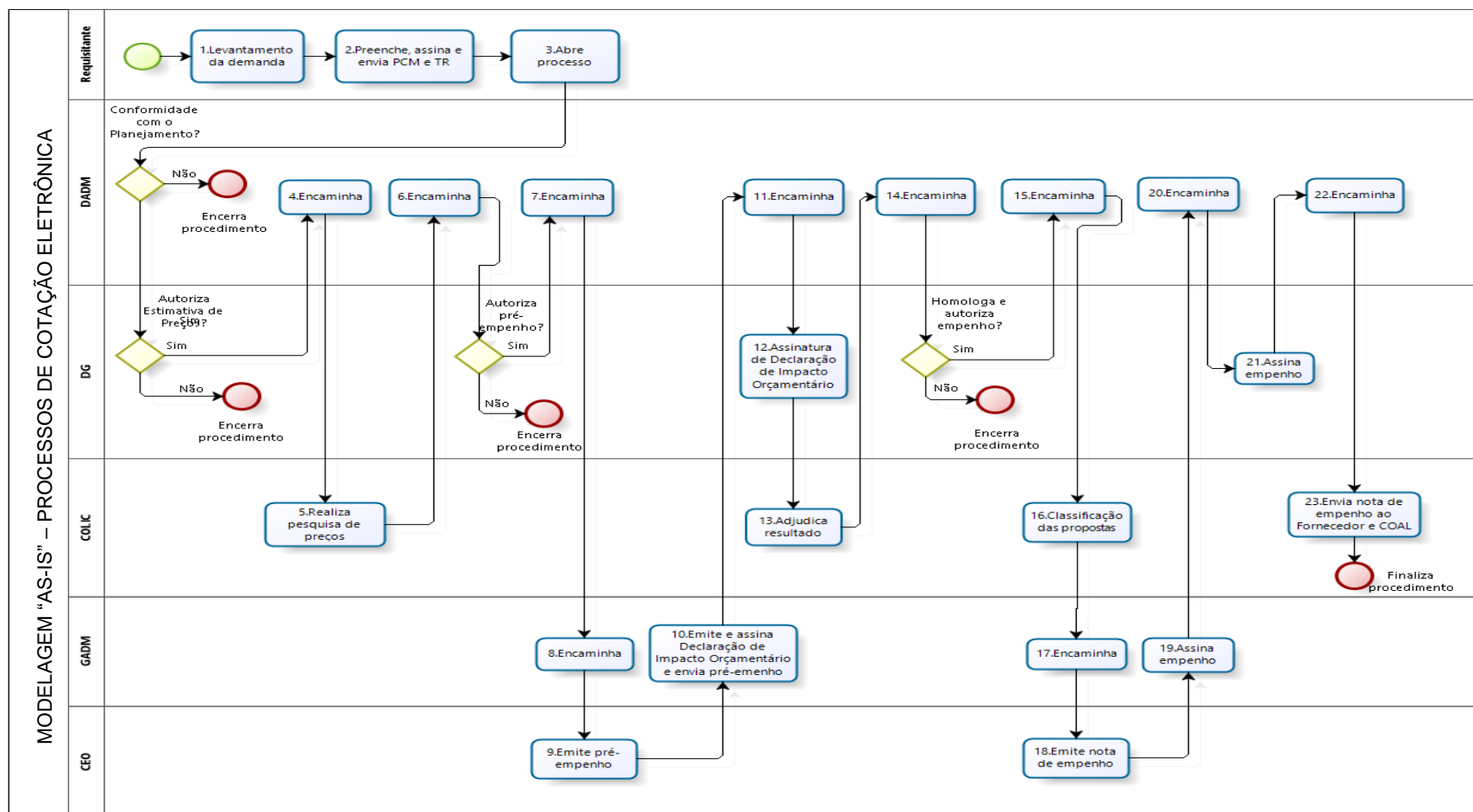
O processo é devolvido à DADM que encaminha à COLIC para realização do Pregão Eletrônico, sendo elaborada a Minuta de Edital e seus anexos. O processo segue então para a DADM, para autorização da licitação pela DG, envio à processo à Procuradoria Jurídica junto ao IFS – Reitoria para emissão de Parecer Jurídico acerca da existência de óbices jurídicos para o seguimento do processo. Posteriormente, o processo retorna à COLIC, por meio de encaminhamentos da DG e DADM, para o atendimento das recomendações feitas pela Procuradoria, se for o caso. A COLIC então anexa o edital na plataforma eletrônica do Comprasnet, publica o Aviso de Edital, realiza a abertura da sessão pública do pregão (nos ditames da Lei 10.520/02 e do Decreto 5.450/05) e, em seguida, o certame.

Posteriormente, a COLIC adjudica o resultado ao vencedor, e encaminha o processo à DADM que envia à DG, solicitando homologação (ato pelo qual o ordenador de despesa ratifica o procedimento licitatório para que produzam os efeitos jurídicos) e autorização de emissão de empenho nas quantidades estabelecidas. Realizada a homologação e autorização de empenho, a COLIC publica o resultado e classifica as propostas; e, não sendo autorizada a emissão da nota de empenho, o procedimento licitatório é encerrado.

Em seguida o processo é enviado à GADM pela Direção de Administração, e, por conseguinte, à Coordenação de Execução Orçamentária para que seja emitida a nota de empenho; retornando à DADM, por meio da Gerência de Administração, com a finalidade de ser encaminhado à DG para assinatura do documento emitido. Após essa atividade, o processo é enviado à COLIC para envio da nota de empenho ao fornecedor e Coordenação de

Almoxarifado, e para assinatura do contrato por parte do fornecedor, momento em que o processo é finalizado. A figura a seguir representa a rotina do processo de aquisição de bens quando o procedimento definido pela DADM é Cotação Eletrônica.

Figura 10 - Modelagem “AS-IS” - Processos de Aquisição de Bens por Cotação Eletrônica





A figura 10 mostra a modelagem atual do Processo de Aquisição de Bens por Dispensa por Cotação Eletrônica que se inicia pelo requisitante com o levantamento das necessidades de aquisição, preenchimento do Pedido de Compra de Material – PCM substituído pelo Documento de Formalização da Demanda) e Termo de Referência – TR; e, ainda abertura do processo que é encaminhando à Direção de Administração – DADM, para aquiescência com o planejamento, e envio à Direção Geral – DG, para autorização de Estimativa de Preços, momento em que o processo retorna à DADM para ciência e é encaminhado à Coordenação de Licitação – COLIC para pesquisa de preços.

Realizada a pesquisa, a COLIC encaminha o processo à Direção de Administração para envio à Direção Geral para a autorização de emissão de pré-empenho. Caso essa reserva técnica não seja autorizada o processo é encerrado, entretanto, se for aquiescida, o processo retorna à Direção de Administração para encaminhamento à Gerência de Administração para Declaração de Impacto Orçamentário e emissão de pré-empenho pela Coordenação de Execução Orçamentária. Com a ciência do pré-empenho e assinatura da declaração pela GADM, o processo é enviado à DG para vista da reserva e assinatura da declaração, através da DADM.

O processo é encaminhado à COLIC para adjudicação do resultado e encaminhado pela DADM à DG para homologação e autorização de empenho. Sendo autorizado, o processo segue para ciência da DADM e envio à COLIC para classificação das propostas e encaminhamento à GADM para emissão da nota de empenho pela CEO que devolve aquela gerência para assinatura do documento e encaminhamento à DG para a mesma finalidade, por meio da DADM. Assinada a nota de empenho a Direção Geral envia o processo à DADM, objetivando o encaminhamento à COLIC para envio do empenho ao fornecedor e COAL, finalizando, assim o procedimento licitatório.

## 5 MODELO PROPOSTO

Na fase de modelagem do novo processo foi discutida, no grupo focal, a IN nº 01/2018 com as perspectivas e limitações do campus, como também foi redesenhada as Modelagens “AS-IS” do capítulo anterior, incluindo as oportunidades de melhoria sugeridas nas entrevistas com o grupo focal, denominada Modelagem “TO-BE”. Esse redesenho compreende a detecção das falhas e problemas acolhidos possíveis de aperfeiçoamento nesse primeiro momento de análise, ressaltando que foi desenvolvido de acordo com o Passo 4 do Método de Execução do Trabalho – Quadro 6, referente à Fase Planejar relativa à consonância dos Ciclos PDCA e BPM.

Para isso foram analisados diversos processos de aquisição de material, durante os períodos de 03 de janeiro de 2018 a 12 de janeiro de 2018, 13 de agosto a 21 de agosto de 2018, 27 de agosto a 30 de agosto de 2018 e 10 de setembro a 13 de setembro de 2018; como também realizadas a observação assistemática *in loco*, utilizando-se da experiência dos próprios executantes do processo como diretriz e fonte de informação para este levantamento, e ainda realizada reunião em grupo focal com a participação de seis dos doze integrantes da execução do processo de compras, na Sala de Reuniões do IFS – Campus Aracaju, no dia 19 de setembro de 2018, às oito horas e trinta minutos, com duração de três horas e trinta minutos.

Dessa forma, esse capítulo abrange a discussão e desenho de uma modelagem relativa à elaboração do Plano Anual de Contratação e o Sistema de Planejamento de contratação que atenda os ditames da Instrução Normativa nº 01/2018; nova modelagem com a proposição de melhorias na rotina para os processos de aquisição de bens materiais dos *campus* referentes à Ata de Registro de Preços, Pregão por Sistema de Registro de Preços, Pregão Eletrônico Tradicional e Cotação Eletrônica; sugestões de indicadores de desempenho que meçam a operacionalização dos processos de aquisição de bens do campus; e ainda, Diretrizes do Plano de Ação que direcione a implementação das Modelagens “TO-BE”, conforme subseções a seguir.

### 5.1 MODELAGEM DA INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 01/2018

Essa seção expõe as discussões trazidas pelo grupo focal quanto à construção de uma rotina referente à elaboração do Plano Anual de Contratações e posterior inclusão no Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações – SPGC, de que trata a Instrução Normativa 01/2018, contemplando os itens referentes à construção do modelo conceitual, ao modelo do Documento de Formalização da Demanda, aos Estudos Preliminares, o Mapa de Riscos disponibilizados no site da instituição em conformidade com a instrução normativa citada; e ainda análise dos prazos a serem respeitados e definição da modelagem operacional do campus.

Importante situar o leitor de que essa seção foi desenvolvida de acordo com o Passo 4 do Método de Execução do Trabalho – Quadro 6, referente à Fase Planejar relativa à consonância dos Ciclos PDCA e BPM.

Iniciando a discussão sobre a marco legislativo, percebeu-se que diante do modelo do artefato Documento de Formalização da Demanda - DFD, disponibilizado no site do IFS, o entendimento da Instituição é que esse documento deve ser preenchido pela Equipe de Planejamento (formada pelo requisitante, integrante administrativo e de planejamento), entretanto, o normativo assevera que o Setor Requisitante é o responsável pelo preenchimento inicial. Nesse ponto, E6 complementa ainda que “para adequações à realidade institucional os Estudos Preliminares e Gerenciamento de Risco deve ser feito em conjunto pela Equipe de Planejamento e Setor requisitante, de preferência num só momento”.

Em relação aos requisitantes de compras da área docente, E2 diz que

Tem que ter a tranquilidade de não dizer aos coordenadores de curso que você assumiu a coordenação, se vire, você tem que saber. Não adianta, pois não funciona assim. Ele tem a responsabilidade, mas a gente precisa capacitar, porque para a gente que trabalha com licitação o DFD está complicado, imagine para eles... Espero que o que a gente consiga fazer é dar esse curso de capacitação para os coordenadores de curso e área no que diz respeito a usar todos os artefatos (DFD, Estudos Preliminares e elaboração de Mapa de Riscos), envolvendo a Coordenação de Planejamento... que fatalmente vai ter que integrar todas as equipes.

O entrevistado E3 complementa externando que “quando estou fazendo a DFD, Mapas de Riscos e Estudos Preliminares tem muita coisa que envolve planejamento: se está alinhado com o PDI, com o Planejamento Estratégico e que eu realmente não sei”. Nesse mesmo sentido, E6 argumenta ainda que a Equipe de Planejamento é quem realmente compreende a conformidade da demanda do requisitante com o que foi planejado pelo IFS, sendo assim, “quando chegar lá no momento da Equipe de Planejamento, ... ela é quem vai na verdade fazer os Estudos Preliminares, então não faz sentido mandar um anterior feito pelo requisitante só para depois o planejamento fazer um retrabalho”.

O entrevistado E6 demonstra a sua preocupação com a complexidade para os atores cumprirem as etapas iniciais de compreensão e preenchimento dos artefatos, dizendo que

pensou em fazer um curso em etapas, porque para você chegar fazer um treinamento com o pessoal de tudo não dá, então tem que fazer por etapas: faz o DFD, depois faz outro para os Estudos Preliminares e Mapa de Risco; ou se necessário até divide, primeiro Estudos Preliminares e depois Mapa de Riscos..., pois é muita informação para a gente que está constantemente lidando com isso, imagine para outra pessoa.

Ainda nesse contexto inicial e atrelando-se à rotina da IN nº 01/2018, o membro E1 observa entendimento de que agora, com a normativa, talvez fosse o momento de conseguir

que o requisitante fizesse seu papel quanto à pesquisa de preços, “já que a DFD já vem com a estimativa do solicitante fazer essa questão do pré-empenho e do impacto orçamentário desde o início do processo”, entretanto, E6 se mostra contrário a esse posicionamento quanto à realização da estimativa de preços como atribuição do solicitante, pois em seu entendimento essa importante atividade processual “não dá para confiar ao requisitante, pois pode comprometer o orçamento... você compromete e não consegue fazer mais nada. Quem vai fazer direitinho isso é a COLIC”.

Essa contradição demonstra que a distribuição de atividades entre os executores do processo sobrecarrega determinados atores pela não delegação de atribuição aos reais responsáveis pela atividade, dessa forma, mesmo com a indicação da instrução normativa, percebe-se que a pretensão da continuidade dessa conduta mesmo promovendo a má divisão de trabalho percebida no diagnóstico inicial dos procedimentos de compras, fato ocasionado na área de ensino pela intensa mudança dos coordenadores de curso (requisitantes desse âmbito) e não capacitação dos mesmos para o desenvolvimento dessas atividades. Assim, sobrecarrega-se o pregoeiro com as funções iniciais desses processos com a exata e correta descrição do bem a ser adquirido e a respectiva estimativa de preços dessa compra.

Em relação à indicação pelo requisitante de integrante da Equipe de Planejamento, E1 opina que no seu entendimento

essa questão do requisitante seria para ele acompanhar melhor o pedido e também se tiver alguma dúvida com relação ao material que está sendo pedido ter alguém que entenda da solicitação... Acho que por isso essa preocupação da IN que o requisitante indique alguém que conheça o material

O entrevistado E2 ratifica esse entendimento quando expressa que “para mim a indicação tem que partir da Gerência de Administração, pois o requisitante não tem gerência para indicar”.

Durante a reunião, firmou-se ainda o entendimento da necessidade de antecipar o prazo de envio da lista de itens que será entregue à COLIC, para que essa tenha real tempo hábil de efetuar os lançamentos necessários no SPGC. Nesse sentido, o entrevistado E6 afirma que “o nosso prazo tem que ser antes. Tem que colocar uma data limite, podendo ser quinze de fevereiro”, mas E2 alerta que “por conta do retorno das férias, o prazo tem que ser *startado* antes, por exemplo, em dezembro”, momento em que E6 defende o mês de novembro para início do processo pelo requisitante, sendo aquiescido pelos demais presentes, quando ratifica que “entre novembro e quinze de fevereiro será o prazo para entregar tudo pronto à COLIC, com Estudos Preliminares e Gerenciamento de Riscos”. O entrevistado E3 diz ainda que essas demandas “podem ser complementadas se houver alguma alteração nesse período”, referindo-

se ao período de revisão e redimensionamento do Plano Anual de Contratações, entre primeiro e trinta de setembro, e dezois a trinta de novembro. O entrevistado E6 acentua ainda que

A única coisa que a gente está antecipando é esse prazo de entrega aqui para a gente ter um prazo de mobilidade para a COLIC poder lançar a demanda no sistema... nós vamos usar o prazo todo, até quinze de abril. A gente vai antecipar o prazo do requisitante para que a gente tenha um prazo maior para usar porque dá trabalho de lançar item por item... será uma logística nossa.

Importante ressaltar que pelo caráter hodierno da publicação da IN nº 01/2018, as inovações estão em fase de estudo para implementação no IFS, sendo assim, não existe uma Modelagem “AS-IS” referente ao Plano Anual de Contratações e Sistema de Gerenciamento e Planejamento de Compras – SPGC - que sirva de confronto à Modelagem “TO-BE” representada nesta seção; e que nas discussões do grupo focal foi observado que as três iniciais atividades executadas pelo requisitante representadas nas modelagens “AS-IS” (levantamento da demanda, preenchimento e assinatura do PCM e Termo de Referência, e ainda a abertura do processo) farão parte do subprocesso de Plano Anual de Contratações e SPGC.

Nesse sentido, o participante E2, relativamente ao tópico planejamento, afirma que o *campus* possui setor de planejamento e Plano Anual de Trabalho com metas estabelecidas formuladas pelo Comitê de Planejamento formado por docentes, técnico-administrativos e discentes, entretanto não foi obtida resposta quanto ao que já foi alcançado. Assim, o *campus* não conseguiu *feedback* que desse embasamento ao acompanhamento da execução das metas para reuniões de análises estratégicas futuras.

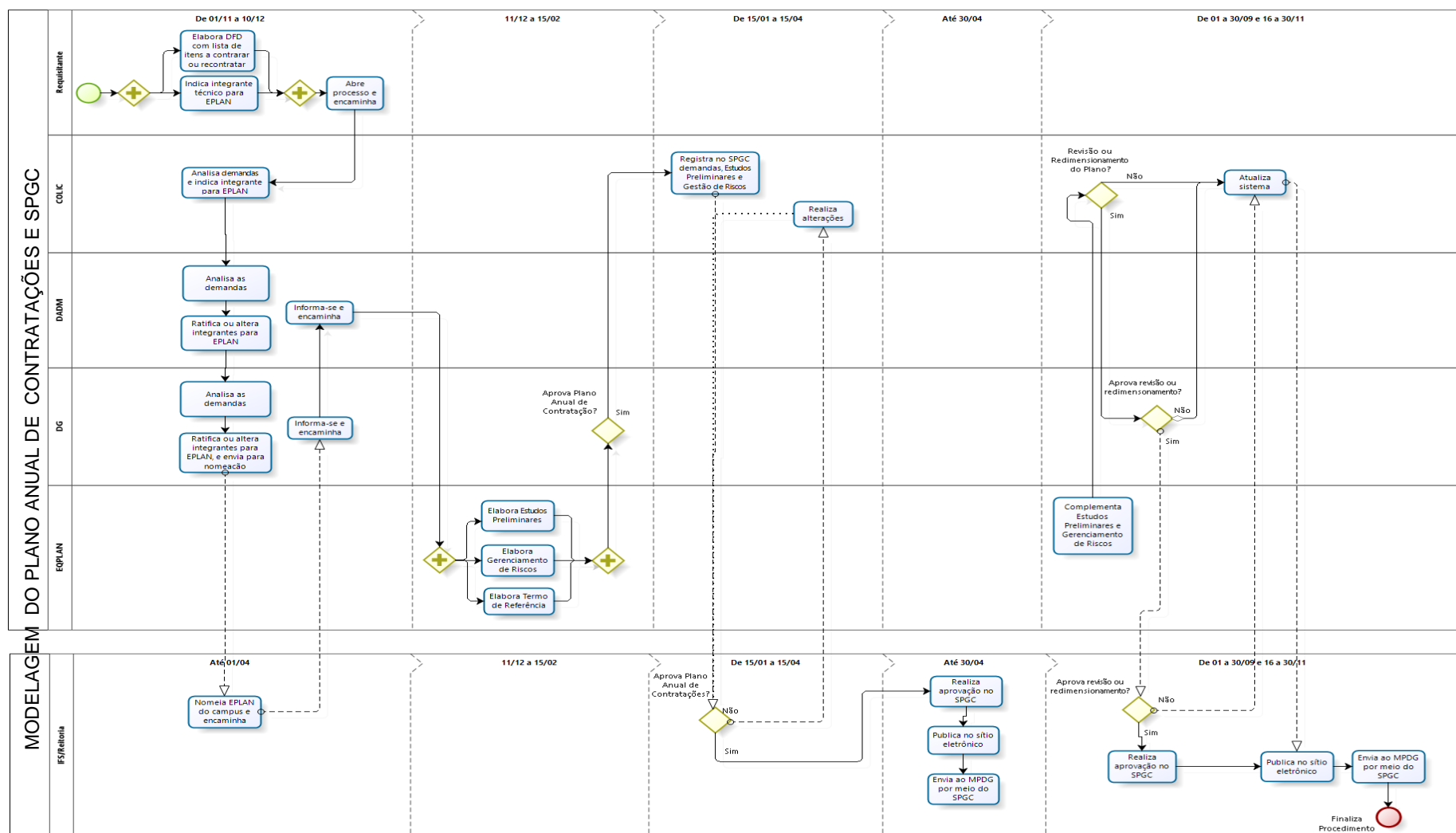
Em referência à rotina que abranja os ditames da IN nº 01/2018, o entrevistado E6 opina que para atender as exigências do normativo em consonância com as limitações do *campus* é necessário que as atividades do requisitante, que não possui conhecimento técnico para preenchimento de todos os itens dos artefatos que a instrução normativa lhe exige, sejam realizadas em conjunto com a Equipe de Planejamento nomeada, sendo esse apontamento ratificado por E2 que complementa sua percepção adicionando que o requisitante deverá sempre ser um integrante dessa equipe que terá sua composição confirmada pela Direção de Administração – DADM. Nesse sentido, E3 cinge que o Requisitante fará parte da EPLAN ou indicará à COLIC servidor com conhecimento técnico do bem a ser adquirido, apontando também componente para fiscalização de contrato, se for o caso; e ressaltando que a COLIC também poderá indicar integrante dessa coordenação para compor a EPLAN, sendo essas indicações encaminhadas à Direção de Administração e Direção Geral para aquiescência e envio à Reitoria, solicitando a devida publicação das portarias. O participante observa ainda que, em consonância com as exigências de outros normativos, a EPLAN deve ser composta

por, no mínimo, integrantes de três áreas: requisitante, representante administrativo e planejamento; e que esses artefatos iniciais, devido à quantidade de trabalho, não deve ser, obrigatoriedade do setor de licitações. Importante ressaltar a aquiescência dos demais executores do processo quanto a essa análise e à evidência de E2 quanto à leitura de que o requisitante deverá indicar integrante para a EPLAN, mas a aquiescência ou alteração compete à DADM. O entrevistado E3 resalta o direcionamento da Instituição quanto à exigência de outros normativos com maior extensão e complexidade e que nessa orientação o Documento de Formalização de Demanda – DFD, foi elaborado pelo IFS objetivando atender a conciliação da IN nº 01/2018 com os demais normativos existentes.

Por fim, E2, E3 e E6 concordam que ainda existem muitas contraposições e ausência de compreensão geral de como será a execução das exigências da IN nº 01/2018 e que a Instituição tenta fazer a unificação, assim, para E6 “deve-se fazer um roteiro que atenda a realidade da Instituição, considerando que a instrução normativa tem contradição”.

Dessa forma, com base nas discussões foi gerado o desenho que segue com as etapas para execução da elaboração do Plano Anual de Compras e a sua inserção no Sistema de Planejamento de Contratações, após análise e interações em reunião com o grupo focal, sendo desenhadas graficamente modificações de forma a atender a realidade e limitações do *campus* quanto ao recursos humanos, como também a dificuldade em implementar a Instrução Normativa nº 01/2018.

Figura 11 – Modelagem do Plano Anual de Contratações e SPGC (Instrução Normativa nº 01/2018)



O mapeamento do processo de Plano Anual de Contratações e SPGC será iniciado pelo requisitante que terá as atribuições de preencher a DFD e indicar integrante técnico para compor a EPLAN, no período de 1º de novembro a 10 de dezembro, fazendo a juntada de documentos e encaminhando à COLIC para análise das demandas e indicação de outro integrante para a EPLAN. O processo é então encaminhado à Direção de Administração e Direção Geral para análise das demandas, aquiescência dos integrantes da EPLAN, se for o caso, e posterior encaminhamento para a Reitoria, objetivando a nomeação da equipe por meio de publicação de portaria.

Nomeada a EPLAN, essa equipe terá o prazo de 12 de dezembro a 15 de fevereiro para a certificação dos Estudos Preliminares, Gerenciamento de Riscos e Termo de Referência, e encaminhamento desses documentos à Direção Geral para aprovação do Plano Anual de Contratações, sendo, em seguida, enviado à COLIC para inclusão no SPGC no prazo de 15 de janeiro a 15 de abril, prazo concomitante em que encaminha à Reitoria para aprovação do Plano no SPGC, publicação no sítio eletrônico e envio ao MPDG.

Durante o período de 15 de janeiro a 15 de abril, a COLIC registrará as demandas e demais documentos informativos no SPGC, encaminhando no final desse prazo, via sistema, à Direção Geral para aprovação no sistema ou solicitação de adequações à COLIC, que aprovará o Plano Anual de Contratações até 30 de abril. Ressalta-se que o plano deve ser publicado no sítio eletrônico e que nesse mesmo prazo, a Reitoria deverá aprovar o plano de forma consolidada no SPGC e enviá-lo ao Ministério de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão até 30 de abril, conforme IN Nº 01/2018.

Caso haja necessidade de revisão (inclusão ou alteração de item) ou redimensionamento, o sistema estará aberto no período de 1º a 30 de setembro e, de 16 a 30 de novembro para atualização pela área de licitações e aprovação da Direção Geral e Reitoria no final dos referidos prazos; sendo aprovado pela instância máxima do Instituto, que também fará nova publicação e encaminhamento ao MPDG, finalizando assim o mapeamento do Plano Anual de Contratações e Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações de que trata a Instrução Normativa nº 01/2018.

A inclusão de itens de forma extemporânea será solicitada, justificadamente, pela Reitoria ao Ministério de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão em períodos não estabelecidos por meio da abertura do SPGC.

Por fim, E6 observa que a instrução normativa traz inúmeros etapas, artefatos e exigências de prazos que dificultam a sua operacionalização, como também possui contradições, principalmente em relação a outras legislações, assim a administração deve fazer



o possível para atender as determinações sem desconsiderar as limitações da Instituição. Nesse sentido, E2 externa ainda que o normativo é recente não tendo ainda execução prática que possa evidenciar os gargalos que poderão ser ocasionados; enquanto E3 prevê que no ano de 2019 o quantitativo de aquisições será baixo devido aos entraves relacionados à tempo, inexperiência de toda a equipe e principalmente deficiência de número de pessoal.

Portanto, observa-se a dificuldade da Instituição ainda na análise e tentativa de respeitar todas as imposições desse normativo (IN nº 01/2018) que tornou o fluxo processual de aquisições de bens materiais ainda mais complexo e burocrático. Nessa visão, registra-se a alteração do citado normativo por meio da IN nº 9, de 21 de novembro de 2018; bem como sua recente revogação por meio da vigente IN nº 01, de 10 de janeiro de 2019, que desconsiderou a exigência de formalização da Equipe de Planejamento, artefatos e rotinas anteriormente estabelecidas (Documento de Formalização de Demanda, Estudos Técnicos Preliminares, Gerenciamento de Riscos), alterações de prazos, dentre outros. Assim, a vigente IN estabelece a continuidade da boa prática administrativa relativa ao planejamento das compras com o Plano Anual de Compras e utilização do Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Compras, sem, entretanto, exigências que comprometam a fluidez e simplificação dos processos administrativos.

## 5.2 REDESENHO DO PROCESSO: MODELAGEM “TO-BE”

A representação gráfica da Modelagem “TO-BE” surgiu do redesenho da Modelagem “AS-IS” com as análises dos processos, legislações e normas, internas e externas do IFS, e da discussão do grupo focal que apesar de ter apontado poucos pontos possíveis de alterações para o aperfeiçoamento dos processos de compras, em virtude da obrigatoriedade de atendimento das rotinas e normas legislativas pré-determinadas, externou problemas e dificuldades profundas e complexas nos procedimentos de compras do *campus*.

A análise física dos processos demonstrou diversas inconsistências como a falta de padronização na operacionalização dos processos em momentos diversos, exemplificando o encaminhamento após a abertura do processo pelo requisitante com a demanda pretendida, sendo encaminhada à Direção Geral, e por vezes à Direção de Administração. Outro momento é no início do processo no momento do questionamento aos setores de almoxarifado e/ou patrimônio quanto à existência, nos estoques do campus, do material solicitado para aquisição nos estoques do campus, como também em diversos momentos em que alguns atores do processo confirmam que ficam em dúvida qual o destino do processo após determinada atividade. Esses fatos demonstram a fragilidade na execução dos processos diante da ausência

de padronização no fluxo processual de compras, como já detectado e descrito anteriormente no diagnóstico realizado.

O prejuízo da ausência dessa rotina de maneira formal também é percebida na análise documental e observação assistemática quando o processo não segue o desencadeamento normal, ocorre outra demanda com maior urgência, há perda ou dilatamento de algum prazo ou ainda quando processo está mal formulado ou é reiniciado, gerando retrabalho para os operadores. Essas ocorrências, percebidas na análise documental, promovem grande insegurança na execução do processo pela equipe e confirmam os apontamentos percebidos na Modelagem “AS-IS”, como a inexistência de publicação de fluxos padronizados que orientem o processo, contribuindo para que o executor tenha informações desencontradas ou ausentes durante a execução do procedimento de compras; sendo esses acontecimentos gerados pelas ausências de definição de rotinas de trabalho e treinamento dos servidores envolvidos no processo, ponta a ponta.

O retrabalho é também verificado no momento de impressão das certidões, minutas de editais e contratos, e termo de referência e editais, entretanto exigências legislativas são imperativas quanto aos momentos necessários para a inclusão desses documentos no processo.

Um outro ponto destacado na análise dos processos elencados no Apêndice D é que não se verificou nenhum documento formal relacionado ao prévio planejamento das compras, ocorrência que prejudica a celeridade processual e traz desvantagens como necessidade de comprar determinado tipo de material em mais de um momento durante o exercício, entretanto a promulgação da Instrução Normativa nº 01/2018 é uma iniciativa do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão que deverá suprir essa lacuna.

Cabe ressaltar que o mapeamento dos processos não conduz ao modo mecanicista de trabalho, mas à padronização da rotina de forma que se realize um estudo flexível e contínuo dessas rotinas de trabalho para o constante aperfeiçoamento dessas operacionalizações.

O item 2.3 da segunda dimensão do diagnóstico inicial dos procedimentos de compras trata das deficiências e dificuldades no desenvolvimento da Rotina de Trabalho, e, nessa coleta, a disposição inerente à falta de recursos (orçamentários, físicos, materiais, humanos, etc) não foi um item com grande destaque na percepção dos respondentes. Entretanto, na reunião com o grupo focal, esse foi o elemento que repercutiu maior discussão entre os entrevistados, demonstrando ainda o encadeamento de problemas profundos, complexos e interligados na investigação, tomando grande parte da discussão no grupo focal em detrimento das questões destacadas no roteiro de entrevistas. Assim, a escassez de recursos sobressaiu diante dos demais apontamentos da pesquisa, evidenciando o pouco quantitativo de servidores que atuam na área

de compras do campus, a dificuldade em reunir os poucos profissionais atuantes num mesmo ambiente físico, fato que facilitaria a comunicação, integração e disseminação de conhecimento da equipe, e ainda a falta de disponibilidade orçamentária que poderia servir como alternativa ao problema originário de limitação de espaço físico.

Relativamente aos recursos humanos ficou enaltecido que a atual e reduzida equipe não tem a possibilidade de ter seu quadro aumentado por conta dessa limitação física, orçamentária e ainda administrativa. Nesse contexto, E2 externa que o falecimento e aposentadoria dos servidores sem a correlata reposição tem reduzido o quadro de servidores do Instituto, sendo ainda agravado pela constante realização de remoções sem uma prévia análise administrativa da necessidade de pessoal do campus e dos problemas internos. O entrevistado ressalta ainda que uma nova forma de agir deve ser considerada na Instituição como um todo, pois além dos citados casos de aposentadoria e falecimento, ocorreram situações em que novos servidores são nomeados e lotados em esfera administrativa superior, como também ocorre remoção de servidores do quadro de pessoal para essa seara, evidenciando ainda que na situação de criação dos segmentos do Instituto essa decisão era compreensível, mas que no momento em que ocorressem novas contratações os servidores do campus precisariam regredir para a lotação de origem com o intuito de cobrir a defasagem ocorrida, concluindo que na diversidade de obstáculos o problema de pessoal é na realidade de natureza decisória e administrativa.

O entrevistado E1 ressalta a importância do setor de compras, devendo ter melhor destaque e que quanto à lotação de servidores na área de licitação é necessário identificar servidores com afinidade e interesse para exercer ou ao menos aprender a operacionalização das atividades do setor de compras, bem como possuir horário compatível (disponibilidade para horário integral). Assim, sobreleva o entrevistado, é imprescindível uma equipe que exerça atividades exclusivas do setor de licitações, sem acumulação de outras funções ou atividades, com vistas à redução de erros e sobrecargas dos pregoeiros, tempo de execução dos processos, e ainda aumento e interação de conhecimento.

Nesse momento, o entrevistado E3 ratifica e reporta os dois destaques ressaltados por E1, também apontando sobre a importância de “reunir todo mundo em uma sala e que não tenham outras funções”, sendo complementado por E1 que reafirma que “é necessário trabalhar com todo o pessoal no setor de licitações, pois essa coisa de pregoeiro espalhado dificulta muito a gestão”.

Assim, percebe-se o grande impacto que o fator pessoas tem para uma organização, sendo necessária uma avaliação e direcionamento a nível de gestão administrativa de recursos humanos, com o fim de estruturar um modelo de gestão de pessoas que atenda às necessidades

e objetivos institucionais, como tratado nos estudos de Schikmann (2010) que servem como diretriz e alternativa à gestão de pessoas no setor de compras do IFS – Campus Aracaju.

Schikmann (2010, p. 16-17) retrata que muitas das instituições públicas limitam a área de gestão de pessoas às atividades corriqueiras relacionadas à folha de pagamento, aposentadoria, etc; agindo apenas de forma reativa e emergencial às demandas dos demais setores organizacionais e “relegando a segundo plano as atividades estratégicas como o estabelecimento de objetivos e metas alinhados com as definições da organização, o planejamento de ações e a definição de políticas”.

Para a referida autora, a substituição da administração de pessoal pela gestão de pessoas implica em um tipo de gerenciamento que se “preocupa com os objetivos e metas da organização e com o desempenho e as formas de atuação mais adequados para concretizá-los”, tendo em vista que “o desempenho diz respeito não só à organização, mas também às pessoas que nela atuam”, incluindo

a definição dos perfis profissionais e da quantidade de pessoas com tais perfis, necessários para atuar na organização. Além disso, abrange o estabelecimento de uma política que oferecerá o respaldo adequado para a sustentabilidade da gestão (SCHIKMANN, 2010, p.18).

Schikmann (2010) afirma ainda que, nesse contexto, a gestão estratégica de pessoas alinhada aos objetivos e metas da organização, preocupa-se com o perfil e com o quantitativo adequados para execução das atividades atribuídas ao posto de trabalho, garantindo o desempenho esperado; e implicando em mudanças no agir do departamento de pessoal, transformando-o em uma área de gestão estratégica de pessoas.

Em outro viés, na reunião do grupo focal, o entrevistado E6, relativamente à escassez de recursos humanos no setor de compras, argumenta que a limitação do campus quanto aos aspectos físicos é justificada, pois o *campus* não possui espaço físico para integrar todos os executores num mesmo ambiente.

O entrevistado E1 contra argumenta expressando que “A gente tem que pensar na Instituição e na solução... porque enquanto a gente ficar pensando que não tem local, a gente vai ficar só protelando os problemas”. Nesse segmento, E2, de forma ratificadora, desabafa que o “espaço tem sido um fator impeditivo”, pois diversas salas do campus estão sendo utilizadas por instâncias superiores do IFS, havendo, entretanto “grande necessidade de recobrar esses espaços que são ocupados de forma um tanto ociosas”, tendo em vista que existe setores que possui um quantitativo de servidores bem superior ao que o espaço físico realmente comporta. Sendo assim, o entrevistado conclui que a solução está na improvável devolução dos setores ocupados ao *campus* ou na aquisição de uma sala container, com custo de aproximadamente

duzentos mil reais; entretanto, complementa o entrevistado, “essa última alternativa está condicionada a recursos orçamentários de despesa de capital para a obtenção e tentativa de amenizar o problema de ambiente físico para a adequada instalação de uma sala de licitações”.

As percepções dos entrevistados quanto às decisões administrativas da área de pessoal e direcionamentos nas ocupações dos ambientes físicos dos *campus* demonstram, conforme também detectado na análise preliminar da Instituição, uma dependência de instâncias administrativas superiores não apenas em termos de provável morosidade na rotina processual ocasionada por distâncias físicas, mas pela centralização de decisões administrativas nessas esferas, sem análise prévia e conjunta com a direção do *campus* que retém a responsabilidade de implementar a decisão escolhida, ocasionando, nesse caso, consequências com dimensões orçamentárias, físicas, materiais e/ou humanas.

Nesse sentido, Secchi (2013) anota que o processo de elaboração de políticas públicas possui sete fases principais: identificação do problema, formação da agenda, formulação das alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e extinção. Sendo a primeira tida como a percepção, por um ou mais atores políticos, do distanciamento entre o *status quo* e a situação desejada intentando esforços para a inserção do problema identificado na lista de prioridades de atuação, constituindo assim a formação da agenda, que reuni os problemas ou assuntos tidos como relevantes para serem discutidos entre os diversos atores com a intenção de construir opções à solução. Assim, a etapa de formulação de alternativas é o momento em que os diversos atores analisam as possíveis soluções com as respectivas previsões de resultados a serem obtidos pela política a ser adotada, sendo elaborados métodos, programas, estratégias ou ações para o alcance dos objetivos estabelecidos; ou seja, é a formulação da política propriamente dita. Seguindo para a fase da tomada de decisão, representa o momento em que os interesses dos atores são ponderados e as intenções clarificadas para a escolha da alternativa com vias de implementar a política pública que será avaliada e, posteriormente extinta quando o problema é resolvido, a política é ineficaz ou o tema perdeu a importância na agenda política.

Secchi (2013) *apud* Sabatier (1986) explica que existem basicamente dois modelos de implementação de política pública: *top-down* e *bottom-up*. O primeiro, de cima para baixo, é caracterizado pela clara separação entre a política (tomadores de decisão) e a administração (implementadores), sendo essa última um mero esforço administrativo para a consecução dos fins estabelecidos. Enquanto que o modelo *bottom-up* caracteriza-se pela maior liberdade dos administradores e atores na implementação da política, que também possuem maior participação no pleito da decisão a ser adotada, como também na análise das soluções durante a implementação, sendo as práticas posteriormente validadas pelo tomador de decisão. Assim,

a decisão é avaliada pelo alcance dos resultados em detrimento à obediência das determinações. Ressalta-se ainda que no modelo *bottow-up* o resultado não é definitivo, podendo, portanto ser ajustado e modificado, existindo maior discricionariedade para que os gestores possam que podem remodelar a política devido a problemas práticos no momento da sua implementação (SECCHI, 2013).

Não é escopo desse trabalho analisar ou averiguar o real nível de centralização ou descentralização do Instituto, nem qual o melhor modelo a ser adotado, contudo, infere-se dos depoentes que no IFS há uma tendência ao controle centralizado das decisões de planejamento e recursos humanos pela esfera superior ao campus, fato que, nesse caso, acarreta dificuldades à execução dos processos de compras neste espaço. A concentração por parte da alta administração e superficial possibilidade do campus nos processos decisórios pode direcionar a tomadas de decisão nem sempre relacionadas à real necessidade, capacidade interna e problemas cotidianos da unidade, podendo gerar graves dificuldades de operacionalização.

Sendo assim e considerando a delicada questão quanto à adoção da centralização ou descentralização relativas ao processo de implementação da decisão político-administrativa, sugere-se considerar alguns aspectos relacionados à mudança na cultura política e à complexidade e diversidade dos campi, estabelecendo diretrizes e legitimidade quanto às competências delegadas e ainda o fortalecimento do diálogo horizontal de forma a democratizar as relações e flexibilizar as decisões administrativas, compreendendo a diversidade, integração e articulação dos atores na arena política e organizacional do Instituto.

Seguindo a coleta de dados das entrevistas, inferiu-se que a escassez de recursos humanos e físicos está correlacionada à insuficiência orçamentária, estando essa interligada à deficiência de planejamento e plano de compras.

Sendo assim e tendo em vista a percepção da pesquisa, enfatiza-se, portanto, a implementação da gestão de estoque no campus, considerando que para a eficiência nas aquisições é necessário conhecer os materiais realmente consumidos na instituição, como também seus quantitativos e reais necessidades. Nesse sentido, menciona-se a investigação realizada no campus por Silva (2018, p.116) que elucidou diversas deficiências no gerenciamento de materiais do campus IFS - Campus Aracaju que provocam “desbalanceamento (excesso ou falta) dos estoques e desconhecimento de informações importantes sobre os itens estocados” como a carência na estrutura e espaço físico, déficit quantitativo e qualitativo no quadro de pessoal, e ainda altos índices de materiais com pouca ou nenhuma utilização, gerando sobrecargas, atrasos, dificuldades na operacionalização e acúmulos de serviço. Dessa forma, foi sugerido por Silva (2018) um gerenciamento de estoque

eficaz no controle e necessidade de reposição de material por meio das compras, através de um modelo de reposição de materiais que implicará em considerável redução dos custos.

No tocante ao planejamento de compras, Oliveira (2014) defende o instrumento como uma atividade de orientar objetivos, medidas e ações com o direcionamento num momento futuro de alcance dos resultados pretendidos. Assim, o planejamento é uma forma de conduzir a organização para um futuro cenário a ser perseguido e atingido.

Mintzber (2004) evidencia a necessidade de uma organização realizar o planejamento em virtude da importância de coordenação de atividades institucionais, garantir a conquista de cenários futuros, estabelecer a racionalidade e objetividade de ações, e ainda controlar suas atividades e resultados. Entretanto, para o alcance de objetivos e metas, esse plano deve estar alinhado ao orçamento organizacional, com o intuito de que uma distorção não comprometa a realização dos resultados almejados. “Apesar dessa relação entre planejamento e orçamento ser essencial para a gestão na Administração Pública, ela é pouco explorada”, entretanto “percebe-se que o orçamento público não pode apenas servir como um instrumento de autorização de despesas, ele deve se tornar uma ferramenta gerencial” (SOUZA, 2013, p.29).

Para Hora (2017 p.39), “a integração é inerente ao processo orçamentário, o qual se firma como o instrumento capaz de equilibrar e controlar as receitas e despesas dentro dos parâmetros estabelecidos pelo planejamento da Instituição”, sendo que para que a implementação planejada ocorra em conformidade com o orçamento é imprescindível o acompanhamento e controle das ações mediante o planejamento.

As consequências geradas pelo não alinhamento entre a percepção estratégica e a execução orçamentária conduzem a organização para o futuro incerto, direcionando a utilização de recursos – humanos e financeiros – para os focos não prioritários à luz da estratégia e, portanto, acabam somando pouco ao cumprimento dos objetivos maiores da organização, definidos no momento da elaboração do planejamento estratégico.

Desse modo, refletir sobre o alinhamento do planejamento estratégico com a execução orçamentária contribui, substancialmente, para definir o melhor planejamento do processo orçamentário e a melhor forma como as estratégias são construídas, como alternativa aos possíveis caminhos para tornar o orçamento mais efetivo à luz da estratégia. (RODRIGUES, 2015).

Em outro viés, no percurso da observação assistemática e da entrevista com o grupo focal nos setores relacionados aos procedimentos de compras do *campus*, percebeu-se grande disposição da equipe do campus em operacionalizar de forma eficaz e eficiente os processos fulcro da pesquisa. Sendo assim, o item do diagnóstico dos procedimentos de compras relativo à resistência dos servidores e da administração às mudanças e inovações necessárias não é ponto

originador e direcionador de problema por parte da equipe que operacionaliza os processos de compras do *campus*.

Sobre alterações na Modelagem “AS-IS”, o entrevistado E2 evidencia que

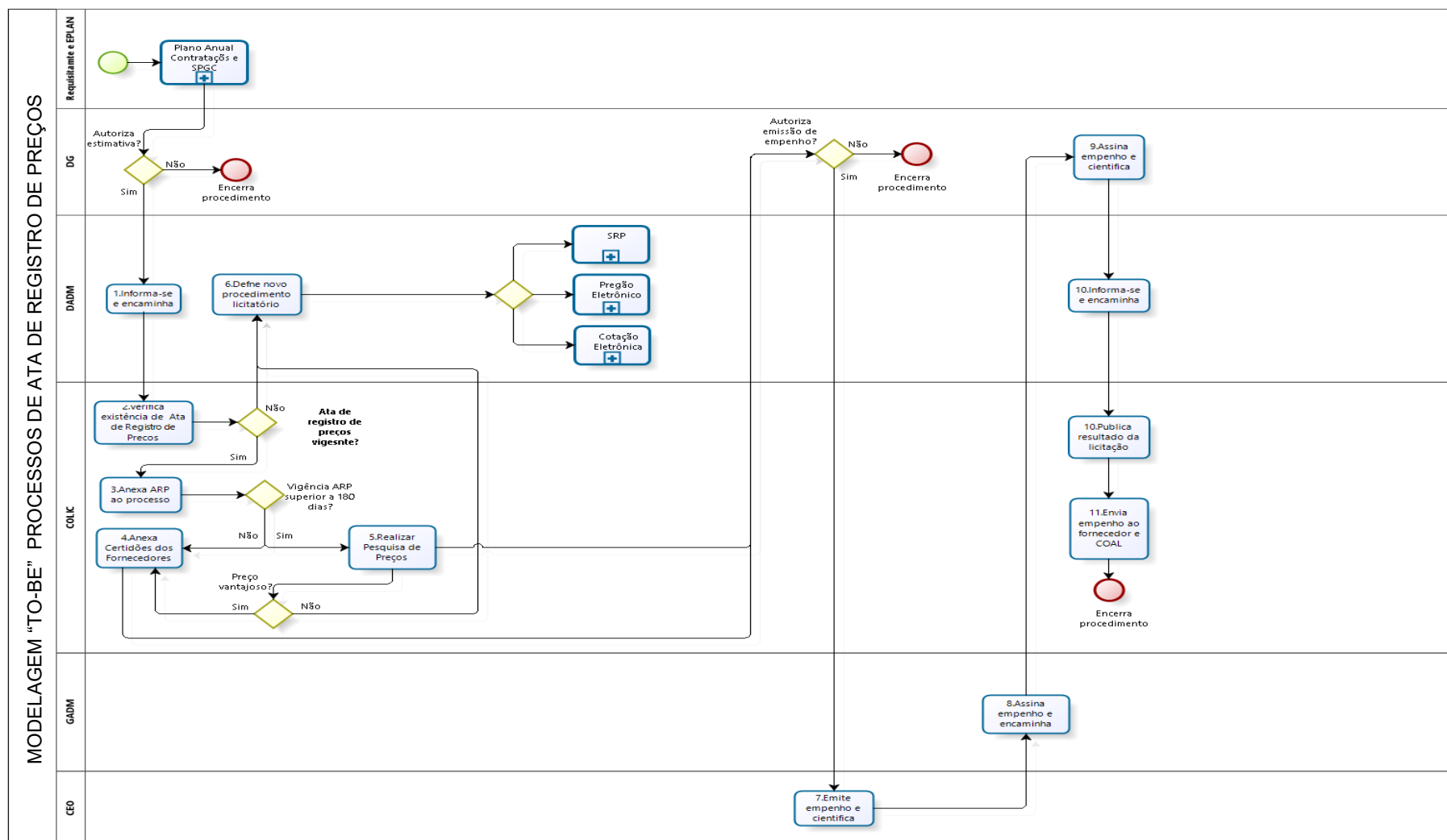
No melhoramento dos processos o que se pode estudar é esse encaminha, encaminha, encaminha; porque as outras coisas são muito amarradas. Se você pegar um *check list* da fase interna da licitação você vai ver que está tudo amarradinho ali na oito, meia, meia, meia; e a depender da modalidade licitatória ainda tem outras exigências.

Assim, no contexto geral de melhorias, a equipe se mostrou inflexível quanto a possibilidades de alterações nos roteiro dos processos de compras diante das exigências legais, fato pontuado e finalizado por E2 quando expressa que “Não vejo como fazer alterações além das sugeridas porque todas dependem da etapa anterior”.

As três atividades iniciais dos processos de compras antes executadas pelo requisitante foram modificadas pelas determinações da IN nº 01/2018, considerando que o levantamento da demanda, o preenchimento do obsoleto Pedido de Compra de Material (substituído pelo Documento de Formalização da Demanda – DFD) e do Termo de Referência fazem agora parte da etapa anterior, representada nas Modelagens “TO-BE” como Plano Anual de Compras e Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Compras. Assim, seguindo essas discussões, as melhorias sugeridas foram alteradas na Modelagem “AS-IS” de forma a representar graficamente o redesenho do processo ou Modelagem “TO-BE” construído relativos ao processos de compras por meio de Ata de Registro de Preço - Figura 11; Sistema de Registro de Preços - Figura 12; Pregão Eletrônico - Figura 13; e Dispensa por Cotação Eletrônica - Figura 14, desenhadas no *Bizagi* e dispostas a seguir.



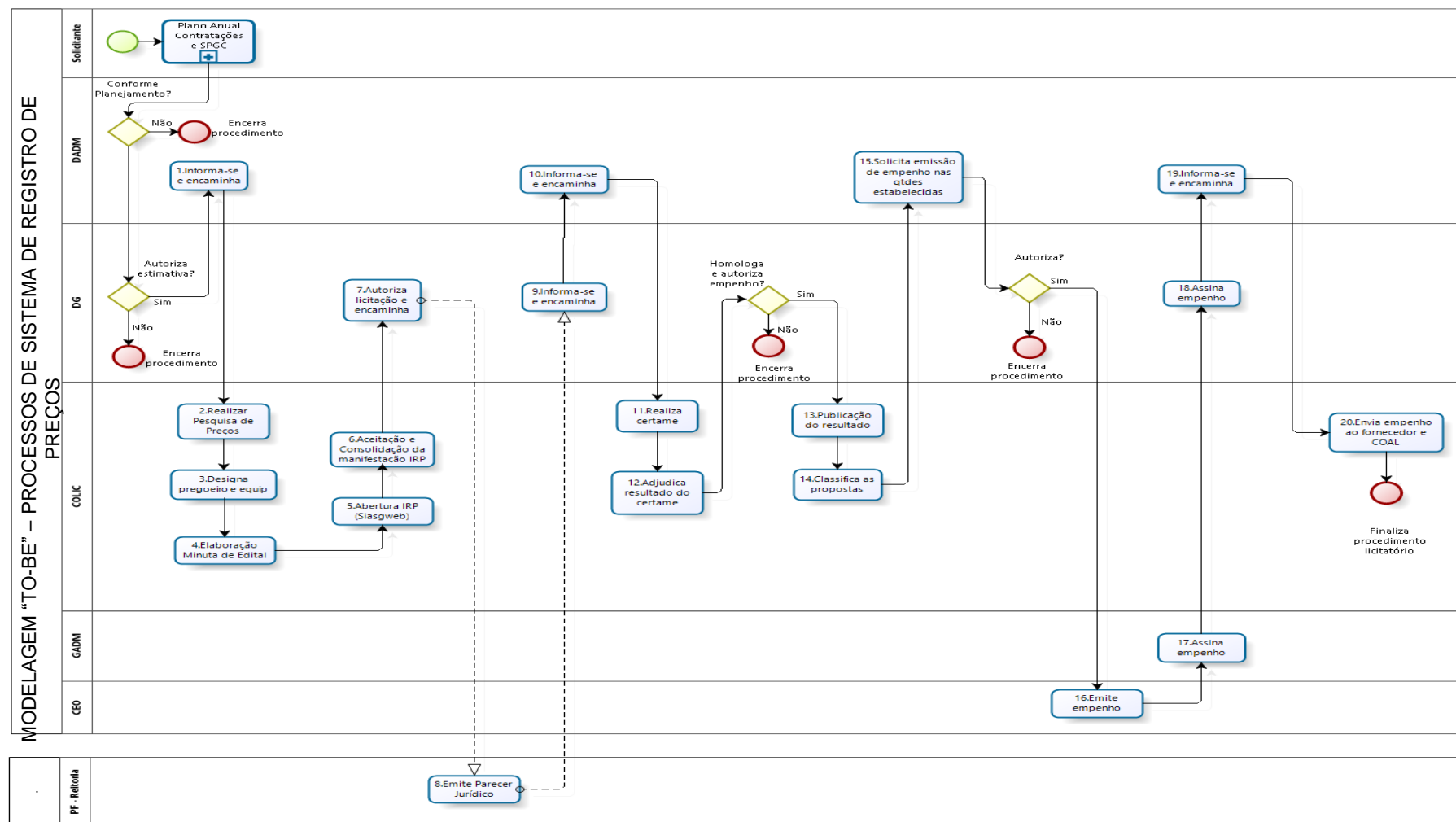
Figura 12 - Modelagem “TO-BE” de Processos de Aquisição de Bens por Ata de Registro de Preços do IFS



Considerando as sugestões da pesquisa e propostas dos integrantes do grupo focal, observa-se que poucas foram as alterações acolhidas e possíveis de modificações num primeiro momento. Assim, de forma geral, registra-se que na Modelagem “TO-BE” do processo de Ata de Registro de Preços do IFS: as três iniciais atividades desenvolvidas pelo requisitante na Modelagem “AS-IS” (figura 7) foram integradas ao subprocesso Plano Anual de Contratações e SPGC; as atividades nº 10, 11 e 14 foram eliminadas por não agregarem valor ao processo, posto que serviam apenas de intermediação e encaminhamento; e, que a atividade 16 teve sua finalidade redefinida por não se tratar de apenas de envio de processo, mas também de momento oportuno em que a Diretoria Geral ou Diretoria de Administração necessita ter ciência da emissão de empenho para controle e acompanhamento de processo relativo ao planejamento do campus.

A seguir, a pesquisa traz as modificações efetuadas na modelagem do processo de Sistema de Registro de Preços, conforme Figura 12.

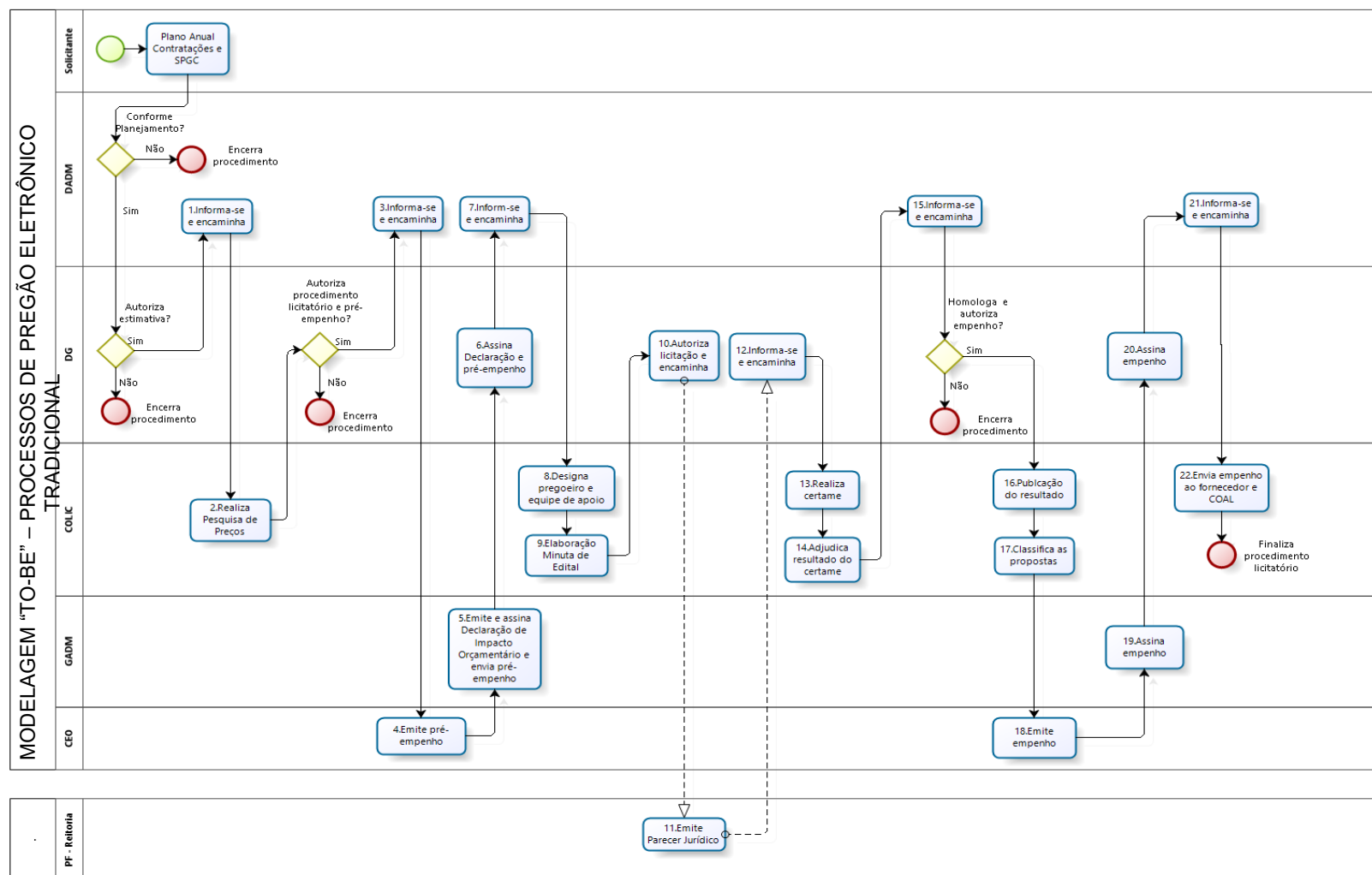
Figura 13 – Modelagem “TO-BE” de Processos de Aquisição de Bens de Pregão por Sistema de Registro de Preços



A Modelagem “TO-BE” dos processos de Pregão por Sistema de Registro de Preços teve alterações de forma que as três iniciais atividades desenvolvidas pelo requisitante na Modelagem “AS-IS” (figura 8) foram integradas ao subprocesso Plano Anual de Contratações e SPGC; as atividades nº 4, 14, 15 e 29 tiveram suas finalidades redefinidas por não se tratarem apenas de envio de processo, mas também de momento oportuno em que a Direção Geral ou Direção de Administração ou necessitam ter ciência da etapa em que se encontra o processo para fins de controle e acompanhamento relativo ao planejamento do campus, referentes, respectivamente à autorização para estimativa de preços (4), emissão de parecer jurídico pela Procuradoria Federal (14 e 15) e assinatura de nota de empenho (29); e, por fim, as atividades nº 6, 11, 18, 19, 23, 24 e 27 foram eliminadas por não agregarem valor ao processo, posto que serviam apenas de intermediação e encaminhamento de processo entre setores do campus.

A seguir, a pesquisa traz as modificações efetuadas na modelagem do processo de Pregão Eletrônico Tradicional, conforme Figura 14.

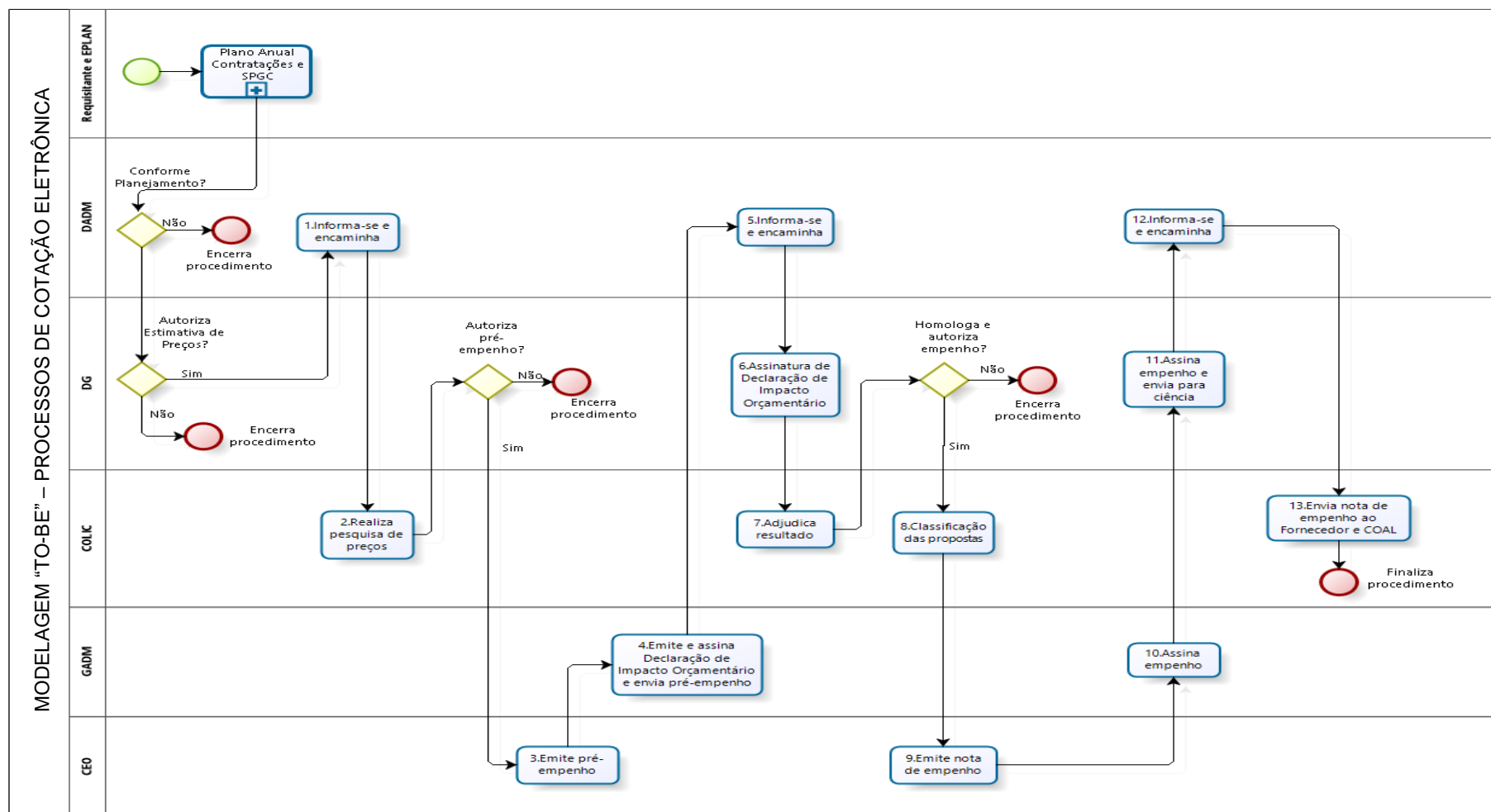
Figura 14 – Modelagem “TO-BE” de Processos de Aquisição de Bens por Pregão Eletrônico Tradicional



Na Modelagem “TO-BE” dos processos de Pregão Eletrônico Tradicional observa-se que as três iniciais atividades desenvolvidas pelo requisitante na Modelagem “AS-IS” (figura 9) foram integradas ao subprocesso Plano Anual de Contratações e SPGC; as atividades nº 4, 7, 13, 19, 20, 23 e 33 tiveram suas finalidades redefinidas por não se tratarem apenas de envio de processo, mas também de momento oportuno em que a Direção Geral, Direção de Administração ou Gerência de Administração necessitam ter ciência da etapa em que se encontra o processo para fins de controle e acompanhamento relativo ao planejamento do campus, referentes, respectivamente à autorização para estimativa de preços (4), autorização de procedimento licitatório (7), emissão de pré-empenho e assinatura de Declaração de Impacto Orçamentário (13), emissão de parecer jurídico pela Procuradoria Federal (19 e 20), adjudicação de resultado do certame (23) e assinatura de nota de empenho (33); e, por fim, as atividades nº 6, 8, 11, 16, 24, 27, 28 e 31 foram eliminadas por não agregarem valor ao processo, posto que serviam apenas de intermediação e encaminhamento de processo entre setores do campus.

A seguir, a pesquisa traz as modificações efetuadas na modelagem do processo de Cotação Eletrônica, conforme Figura 14.

Figura 15 – Modelagem “TO-BE” de Processos de Aquisição de Bens por Cotação Eletrônica



Na Modelagem “TO-BE” dos processos de Cotação Eletrônica registra-se que as três atividades iniciais desenvolvidas pelo requisitante requisitante na Modelagem “AS-IS” (figura 10) foram integradas ao subprocesso Plano Anual de Contratações e SPGC; as atividades nº 4, 11, 14 e 22 tiveram suas finalidades redefinidas por não se tratarem apenas de envio de processo, mas também de momento oportuno em que a Direção de Administração necessita ter ciência da etapa em que se encontra o processo para fins de controle e acompanhamento relativo ao planejamento do campus, referentes, respectivamente à autorização para estimativa de preços (4), emissão de pré-empenho e assinatura de Declaração de Impacto Orçamentário (11), adjudicação de resultado do certame (14) e assinatura de nota de empenho (22); e, por fim, as atividades nº 6, 7, 8, 15, 17 e 20 foram eliminadas por não agregarem valor ao processo, posto que serviam apenas de intermediação e encaminhamento de processo entre setores do campus.

Dessa forma, confrontando as alterações das Modelagens “AS-IS” e “TO-BE” percebe-se as modificações que foram realizadas, tendo em vista a consonância com as determinações legislativas, direcionamentos dos de órgãos de controle e ainda percepção da equipe de execução, poucas são as fases e etapas que poderiam ser eliminadas, absorvidas por outros atores/setores ou realizadas em paralelo, devido às rotinas pré-determinadas e entrelaçadas a aparatos legislativos obrigatórios, dificultando assim uma maior flexibilização desses procedimentos. Por outro viés, registra-se que, de forma geral, foi criado um desenho de processo referente à IN nº 01/2018, em consonância com as possibilidades de execução do *campus*, agregando nesse subprocesso as três iniciais atividades desenvolvidas pelo requisitante nos processos de compras. Anota-se também que a pesquisa redefiniu a finalidade de dezesseis atividades e eliminou outras vinte e quatro que não agregavam valor ao processo, conforme sintetizado no Quadro 9 que segue.



Quadro 9 - Síntese das propostas de melhorias

Processo	Proposta de Melhoria quanto à deficiência			
	Modelagem “AS-IS”	Recurso Orçamentário	Recurso Físico	Recurso de Pessoal
<b>Plano Anual de Contratações e SPGC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Criada modelagem inexistente, agregando três atividades das Modelagens “AS-IS” e em conformidade com os ditames da IN nº 01/2018, mudança de prazos, rotinas e competências;</li> <li>- Desenvolvimento de atividades iniciais (DFD, Estudos Preliminares e Gerenciamento de Riscos) de forma conjunta entre o requisitante e Equipe de Planejamento;</li> <li>- Antecipação de prazos para entrega de documentos à COLIC;</li> <li>- Nomeação da EPLAN, composta pelo requisitante, representante administrativo e representante técnico, de competência da DADM.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Planejamento de compras;</li> <li>- Gestão de estoque;</li> <li>- Integração entre planejamento e orçamento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maior descentralização administrativa e flexibilização das decisões</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gestão estratégica de recursos humanos em detrimento de setor de recursos humanos;</li> </ul>
<b>Ata de Registro de Preços</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Agregação das três primeiras atividades à Modelagem referente ao Plano Anual de Contratações e SGPC;</li> <li>- Eliminação de três atividades que não agregavam valor, e;</li> <li>- Redefinição de finalidade de uma atividade.</li> </ul>			
<b>Pregão por Sistema de Registro de Preços</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Agregação das três primeiras atividades à Modelagem referente ao Plano Anual de Contratações e SGPC;</li> <li>- Eliminação de sete atividades que não agregavam valor, e;</li> <li>- Redefinição de finalidade de quatro atividades.</li> </ul>			
<b>Pregão Eletrônico Tradicional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Agregação das três primeiras atividades à Modelagem referente ao Plano Anual de Contratações e SGPC;</li> <li>- Eliminação de oito atividades que não agregavam valor, e;</li> <li>- Redefinição de finalidade de sete atividades.</li> </ul>			
<b>Cotação Eletrônica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Agregação das três primeiras atividades à Modelagem referente ao Plano Anual de Contratações e SGPC;</li> <li>- Eliminação de seis atividades que não agregavam valor, e;</li> <li>- Redefinição de finalidade de quatro atividades.</li> </ul>			

Fonte: Elaboração própria, 2018.

Ressalta-se que a implementação das sugestões apontadas na pesquisa poderá proporcionar maior agilidade, eficiência e melhor desempenho na operacionalização dos processos de compras do campus, tendo em vista ainda que a Gestão de Processos é uma metodologia que não se encerra em uma única oportunidade, posto que é fruto de aplicação contínua e cíclica, assim as rotinas desses processos podem ainda ser reanalisadas, em momento posterior, com o fim de continuidade e aperfeiçoamento perene; como também não se limita à análise e redesenho de rotinas de atividades processuais, mas também de percepções mais aprofundadas relacionadas ao gerenciamento de processos.

Por fim, sobre o mapeamento dos processos e a discussão no grupo focal, E4 diz que “Isso é bom porque serve também como manual porque eu sou da contabilidade, com isso eu aprendo tudo mastigadinho como funciona”, sendo essa opinião ratificada por E5 que agradece a participação e salienta “aprendi partes do processo que eu não sabia como funcionava”. Dessa forma, observa-se que os próprios atores passaram a perceber a sua importância no processo como um todo. Sendo assim, apenas com uma reunião de grupo focal numa investigação, alguns atores progrediram seus conhecimentos sistêmicos acerca do processo de compras e do funcionamento da Instituição, posto que só conheciam a sua etapa de operacionalização no processo, tendo, portanto, um conhecimento limitado e; após a reunião absorveram conhecimentos que ficavam capturados e não disseminados por outros atores/setores do processo de compras, ocasionando uma dependência e vulnerabilidade institucional e uma deficiente comunicação e integração entre servidores e setores, bem como prejudicando a disseminação de informações adquiridas por determinado(s) ator(es)/setor(es).

O participante E6 evidencia ainda que “olhando esse mapeamento, vejo que está mais acessível que os que eu vejo. Está mais compreensível e próximo da nossa realidade”, corroborando com um dos apontamentos iniciais da justificativa da pesquisa, tendo em vista que os processos mapeados pelo Instituto não descreveram a real forma de operacionalização dos processos de compras do local da pesquisa, nem analisaram as falhas e problemas que o *campus* vivencia para que se possa realizar um mapeamento que realmente esteja próximo da realidade e sirva como aperfeiçoamento dos processos analisados, posto que espelha um desenho generalizado da operacionalização dos procedimentos de compras do IFS, embora sejam norteadores da execução processual de compras.

### 5.3 PROPOSTA DE INDICADORES DE DESEMPENHO

Considerando que a busca pela melhoria dos processos, bem como a adequação às legislações direcionam as organizações para ferramentas de modelagem de processos com a

finalidade de otimizá-los e reduzir as falhas e retrabalhos, essa seção objetiva alcançar o terceiro objetivo específico: propor indicador de desempenho para os processos de aquisições de bens do IFS – Campus Aracaju com o fim de monitorar, avaliar, fornecer informações confiáveis que possam demonstrar o desempenho dos processos, sendo desenvolvida de acordo com o Passo 4 do Método de Execução do Trabalho – Quadro 6, referente à Fase Planejar relativa à consonância dos Ciclos PDCA e BPM.

Nessa pesquisa, foi encaminhado aos participantes solicitação de sugestões acerca dos indicadores que pudessem servir de parâmetros de medição relevantes para a mensuração do processo, entretanto os respondentes externaram dificuldades na construção das sugestões diante da falta de conhecimento, sendo que algumas fórmulas foram desconsiderados e alguns indicadores tiveram nomenclatura alterada. Assim, os dados foram coletados, analisados, ajustados e somados aos indicadores desenvolvidos na investigação, sendo sugeridos conforme quadro de indicadores a seguir.

Quadro 10 – Proposta de Indicadores de Desempenho de Processos

<b>Categoria</b>	<b>Indicador</b>	<b>Fórmulas</b>	<b>Metas</b>
<b>Efetividade</b>	---	---	Mediante série histórica
<b>Eficácia</b>	Taxa Atendimento da demanda	$\frac{\text{Qtde de itens comprados} \times 100}{\text{Qtde de itens solicitados}}$	
	Taxa Satisfação do solicitante	$\frac{\text{Bem comprado} \times 100}{\text{Bem solicitado}}$	
<b>Eficiência</b>	Tempo do ciclo	Até a data do Edital Do Edital até a contratação	
<b>Execução</b>	Taxa de Execução orçamentária	$\frac{\text{VI orçamento disponível} \times 100}{\text{VI orçamento executado}}$	
<b>Excelência</b>	Taxa de falhas	$\frac{\text{Qtde de falhas} \times 100}{\text{Qtde total de atividades}}$	
<b>Economicidade</b>	Taxa de Economia de despesa	$\frac{\text{VI previsto da compra} \times 100}{\text{VI realizado da compra}}$	

Fonte: Dados da pesquisa

O quadro mostra sugestão de cinco indicadores nas categorias Eficácia, Eficiência, Execução, Excelência e Economicidade. Relativamente à Efetividade, após a coleta e análise das sugestões constatou-se que, conforme Palvarani (2010), essa classe possui difícil aplicabilidade e mensuração, e considerando ainda Alves Filho (2011), a construção dos indicadores deve ocorrer de forma simples; sendo assim, optou-se, nessa pesquisa, não propor indicador nesse segmento.

Relativamente à Eficácia será medido indicador de Taxa de Atendimento da Demanda, por meio da relação entre a quantidade de itens comprados pelos solicitados; enquanto que a categoria Eficiência medirá o Tempo de Ciclo Processual, através da divisão entre o Quantitativo de bens comprados sobre os solicitados. Por outro viés, a categoria de Execução

Orçamentária propõe mensurar a taxa de Execução do Orçamento, utilizando-se da relação entre o orçamento disponibilizado anualmente e o executado no exercício; seguido pela categoria de Excelência que medirá as taxas de falhas através do quantitativo de falhas num processo e total de atividades executadas no mesmo. Por fim, a Economicidade calculará a Taxa de Economia de despesa por meio da divisão entre o valor estimado da compra e o valor realizado. Ressalta-se que as metas deverão ser calculadas a partir do acompanhamento da série histórica do respectivo indicador.

A seguir, com vistas as dificuldades e problemas detectados na investigação *in loco* e nas entrevistas com os do processo, delineou-se, na próxima seção, ações que possam servir para a implementação do novo modelo proposto.

## **6 DIRETRIZES PARA O PLANO DE AÇÃO**

A investigação realizada colheu diversos problemas nos procedimentos de compras, sendo o quinto objetivo intermediário dessa pesquisa propor diretrizes para o Plano de Ação que tente orientar a implantação da Modelagem “TO-BE” proposta na pesquisa, acolhendo os principais entraves à funcionalidade do processo de compras, bem como integração da nova determinação legislativa (IN nº 01/2018). Para isso, foram desenvolvidas ações de acordo com o Passo 5 do Método de Execução do Trabalho – Quadro 6, referente à Fase Planejar em consonância aos Ciclos PDCA e BPM.

Dessa forma, apresenta-se a elaboração de diretrizes do Plano de Ação com o objetivo de orientar a implantação do Modelo Proposto, alterado pelas sugestões acolhidas pelo grupo focal, considerando ainda as determinações da IN nº 01/2018, referente ao Plano Anual de Contratações e posterior inclusão no Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações – SPGC, o melhor aproveitamento da mão-de-obra disponível e a aparente dificuldade da gestão em implementar seus processos mapeados, sendo delineadas quatro ações: Indicação e nomeação de Equipe de Colaboradores, Gerenciamento da força de trabalho, Plano de Comunicação e Treinamento da Equipe de Compras; contendo justificativas, forma, local, responsável e período, conforme alinhamento da metodologia 5W2H descrita na Seção 3 dessa pesquisa e quadro que segue.

Quadro 11 – Diretriz para Plano de Ação: Recursos Humanos e Implantação da Modelagem “TO-BE”

<b>Diretrizes para Plano de Ação</b>							
<b>Objetivo: Implantação da Modelagem “TO-BE” nos processos de Aquisição de Bens Materiais do IFS – Campus Aracaju</b>							
<b>Atividade</b>	<b>O que será feito (Ação)?</b>	<b>Por que será feito?</b>	<b>Como será feito?</b>	<b>Onde será feito?</b>	<b>Por quem será feito?</b>	<b>Quando será feito?</b>	<b>Quanto vai custar?</b>
<b>1</b>	Indicar e nomear Equipe de Colaboradores	Objetivando coordenar e orientar as ações necessárias às mudanças	Através da nomeação de servidores que orientarão as mudanças	IFS - Reitoria e Campus Aracaju	Direção Geral e Reitoria	A definir	-
<b>2</b>	Gerenciar mudanças na força de trabalho	Necessidade de adequação à IN nº 01/2018 e Modelagem “TO-BE”	Através da definição de novos papéis e estrutura organizacional de compras	IFS – Campus Aracaju	Equipe de Colaboradores	A definir	-
<b>3</b>	Plano de Comunicação	Necessidade de comunicar as mudanças e atualizações	Comunicação, normatização e publicação das mudanças e atualizações	IFS - Reitoria	IFS - Reitoria	A definir	-
<b>4</b>	Capacitação e Desenvolvimento de Competências da Equipe de compras e Áreas demandantes	Para que a equipe possa desenvolver suas atividades de acordo com as alterações da Modelagem “TO-BE” e necessidade de executar a IN nº 01/2018 e Modelagem “TO-BE”	Desenvolver material, reunir equipes em workshops e aplicar o treinamento	Na sala de reuniões do IFS – Campus Aracaju	Equipe de colaboradores, Direção Geral (Campus Aracaju), Diretoria de Administração, Coordenadoria de Licitação	A definir	-

Fonte: Elaboração própria, 2018.

O quadro exibe o Plano de Ação elaborado nessa pesquisa contendo ações, de forma sucinta, que possam servir de instrumento e orientação para a implementação, no Setor de Compras do IFS – Campus Aracaju, de mudanças necessárias ao Modelo Proposto num processo de transição de estrutura e normas, alinhando pessoas, setores, necessidades e deficiências institucionais e exigências legislativas, contendo como ações: Indicação e nomeação de Equipe de Colaboradores, Gerenciamento da força de trabalho, Plano de comunicação e Treinamento da Equipe de Compras

A primeira ação, Indicação e nomeação de Equipe de Colaboradores, visa o planejamento e coordenação das demais ações, visando garantir o alinhamento com o objetivo que se pretende atingir: mitigar os problemas da área de compras, aperfeiçoando as atividades desses processos no *campus*. Para tanto, o Diretor Geral juntamente com o Diretor de Administração deverão indicar servidores que possam colaborar com as demais ações, solicitando, à Reitoria do Instituto, a nomeação dos mesmos.

Nomeados os colaboradores, a segunda ação, Gerenciar mudanças na força de trabalho, é responsável por garantir o nível ideal dos profissionais para o desenvolvimento do trabalho no setor, como também análises pessoas contratadas e mantidas para realizar as tarefas relacionadas com o gerenciamento do ambiente de operações, em termos quantitativos e qualitativos (conhecimento, habilidades e atitudes), para cada função, bem como atrair e manter profissionais talentosos e alinhar responsabilidades e atribuições de acordo com a necessidade e estratégia institucional, com vistas a tentar minimizar a escassez interna de quantitativo de pessoal, preenchendo tal lacuna através do aproveitamento da diversificação de características dos profissionais.

Assim, com o gerenciamento é definido o quantitativo de profissionais necessários para a operacionalização das atividades do processo, tendo em vista o tamanho da organização e suas necessidades, estuda ainda formas de reter e atrair profissionais com as características necessárias, define atividades, rotinas e funções, otimiza os recursos humanos de acordo com seu perfil, alinhando os profissionais de acordo com a estratégia institucional.

Essa ação também é responsável pela tentativa de equilibrar a limitação de pessoal frente às restrições orçamentárias, tentando atrair e reter novos talentos, capacitar e/ou desenvolver profissionais e melhorar o desempenho das atividades operacionais da Instituição.

Sendo assim e diante das exigências da IN nº 01/2018, o Gerenciamento da força de trabalho se faz necessário com vistas a analisar e gerir as novas atribuições, rotinas e prazos relativos aos atores que executam o processo de compras, sendo necessário criar um ambiente no qual os atores se sintam envolvidos e motivados para atingir o objetivo do Plano de Ação

em contraponto à resistência que poderá ser enfrentada diante das mudanças, novas atribuições e responsabilidades; sendo necessário também criar entendimento entre as partes interessadas relativamente aos seus papéis e importância no contexto individual e coletivo, e alinhar as atitudes e comportamento dos atores ao objetivo do plano.

Portanto, a partir do foco na otimização de processos, a gestão da força de trabalho permite que a organização alcance um melhor desempenho processual e institucional.

O Plano de Comunicação, terceira ação, é um fator de fundamental importância na gestão de uma mudança, pois é peça-chave para envolver pessoas no processo e para a absorção por parte dos executores do processo das necessidades institucionais, internas e externas, com vistas a efetivação das mudanças, sendo necessário identificação de todos os participantes do processo; prévia e clara ciência, sensibilização e conscientização desses atores quanto às necessidades internas e exigências externas para a mudança e as suas atribuições e importância no processo; e ainda o engajamento, colaboração e integração entre os participantes e setores diante do alcance do objetivo do Plano de Ação, através da realização de mobilização interna com os diversos canais de comunicação que podem ser utilizados (cartazes, posters, cartilhas, redes sociais, etc).

Vale ressaltar que a prévia comunicação, reuniões e ciência do participante como peça chave no processo causa motivação e interesse em colaborar para a meta organizacional, demonstra o interesse da gestão com a opinião, individual e coletiva, a importância do ator como potencial colaborador e o alinhamento da gestão com a flexibilidade e participação dos envolvidos no processo.

A comunicação eficaz focada nos colaboradores reduz ainda os problemas de falta de compreensão e consequentemente retrabalhos nos processos operacionalizados pela equipe, aumentando, em consequência a produtividade e desempenho processual, através da validação, normatização e publicação de informações, diretrizes e normas, de forma clara e bem definida, com prazos, responsáveis, atribuições e rotinas processuais.

Em continuidade, a Capacitação e o Desenvolvimento de Competências da Equipe de Compras e das áreas demandantes, quarta e última ação proposta, é uma atuação essencial para que os operadores do processo conheçam, em profundidade, todas as etapas do novo procedimento a ser implementado.

Cavalcante e Ayres (2015) enaltecem a importância da capacitação nas organizações, primordialmente no setor público, considerando que por meio dessa ação pode-se preencher as denominadas lacunas de competência, vazios de desempenho pela ausência de conhecimento, habilidade ou atitude, sendo esse necessário o preenchimento desse intervalo para que o



profissional desenvolva as capacidades necessárias à obtenção do desempenho que a instituição carece. Para isso, defende as autoras, é necessário e salutar que as organizações planejem e instituam programas de capacitação que proporcionem o desenvolvimento das lacunas de competências, individuais e institucionais, que foram observadas no desempenho do trabalho desses servidores com vistas ao alcance dos objetivos setoriais e organizacionais.

Treinar visa garantir a compreensão, capacidade e adaptação dos atores às novas circunstâncias do processo, podendo ser realizadas através de reuniões gerais, reuniões de equipe, oficinas, grupos de apoio, seminários, redes sociais, workshop, etc; de modo que preencha as lacunas percebida no gerenciamento da força de trabalho nos contextos quantitativo e qualitativo.

Para a promoção da Capacitação é necessária a identificação dos membros da equipe e do facilitador do treinamento, a definição do conteúdo que será ministrado e o conhecimento que deverá ser atingido após a ação, utilizando-se de legislações, apostilas, posters, mapeamento dos processos, etc; objetivando que a aquisição de conhecimentos relacionados à atividade desenvolvida promova o aprendizado de habilidades técnicas, a segurança no trabalho e aperfeiçoamento das atividades processuais, aumentando assim o desempenho organizacional.

Relativamente ao período em que os procedimentos serão realizados, considerando o andamento da obrigatoriedade da implementação dos ditames da IN nº 01/2018, os prazos para a conclusão da pesquisa e a aquiescência da gestão do campus quanto à adoção das modelagens propostas inferiu-se que esses prazos serão definidos no momento da implantação das modelagens propostas, se for o caso.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse trabalho teve como objetivo principal aperfeiçoar os processos de compras do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe – Campus Aracaju utilizando o Ciclo PDCA como metodologia norteadora para atingir o fim. Como relatado inicialmente, a necessidade surgiu da percepção da não implementação dos processos mapeados pelo IFS, bem como pela diversidade de obstáculos vivenciadas no campus em questão, tornando-se ainda mais urgente devido à publicação dos novos determinantes da Instrução Normativa nº 01, de 29 de março de 2018.

Da investigação, a nível de percepção inicial por meio da aplicação de questionários com a equipe de compras, observou-se que diversos problemas foram apontados pelos executores desse procedimento como prováveis obstáculos a uma melhor operacionalização dos processos de compras do *campus*, entretanto, em entrevista com discussão em conjunto, por meio da técnica de grupo focal, inferiu-se que, em verdade, a limitação de recursos orçamentários, físicos e humanos, amplificados pela centralização administrativa superior, são deveras o principal cerne apontado que obstaculiza o aperfeiçoamento dos procedimentos de compras do *campus*.

A análise da operacionalização dos processos de compras se utilizou da elaboração de dois cenários: o primeiro, denominado “AS IS”, externa o atual trâmite do processo; enquanto que o segundo, denominado “TO BE”, caracteriza um cenário ideal com possíveis melhoria no desempenho, integrados aos ditames da IN nº 01/2018. As melhorias foram propostas com base na comparação do dois cenários, “AS IS” e “TO BE”, e ainda coleta de dados referente aos imbróglis da execução processual do setor de compras do referido campus.

A coleta de dados das entrevistas do grupo focal propôs modificações nas competências dos atores, rotinas e prazos da IN nº 01/2018 com o fulcro de atender as normas estabelecidas pela legislação, bem como as limitações de execução dos *campus*; alterando assim os mapeamentos iniciais dos processos de compras que tiveram suas três atividades iniciais integradas ao roteiro referente ao Plano Anual de Contratações e Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Compras, introduzidos pela citada instrução normativa. Entretanto, no decorrer dessa pesquisa, esse normativo foi alterado pela IN nº 09, de 21 de novembro de 2018, e posteriormente, revogado pela Instrução Normativa nº 1, de 10 de janeiro de 2019, atualmente vigente. Ademais, em âmbito geral, a pesquisa resultou na redefinição de finalidade de dezesseis atividades e eliminou outras vinte e quatro, sendo importante enfatizar que a implementação dessas modificações, juntamente com a participação dos atores do processo e o

apoio da alta gestão poderão trazer maior agilidade, eficiência e desempenho processual e institucional, bem como melhorias na comunicação e integração, pelo redução do distanciamento, entre os setores, atores e administração geral. Por outro viés, nos depoimento dos entrevistados emergiram problemas profundos e complexos que promovem obstáculos ao curso da execução processual não apontados de forma enfática no diagnóstico inicial realizado, destacado a escassez de recursos humanos, físicos e orçamentários.

Inferiu-se na investigação que a deficiência na área de pessoal deve-se não apenas por ordens inevitáveis de perda de servidores por falecimento e aposentadoria, mas também pela intensa remoção da força de trabalho do *campus*, sem prévia análise e ajuste consensual entre as diversas instâncias, fatos esses que geram um inadequado quantitativo de servidores ao desenvolvimento eficaz do processo e ainda sobrecarrega o quadro atuante. Outro destaque refere-se à necessidade de capacitação da força de trabalho, de forma a contribuir para o desenvolvimento das capacidades profissionais da organização, sugerindo-se o foco no planejamento da força de trabalho direcionado a instrumentos que dimensionem, em termos quantitativos e qualitativos, a real necessidade de profissionais do setor.

O impasse da área de pessoal está também relacionado à limitação do ambiente físico, bem como à escassez de recursos orçamentários para a solução do entrave estrutural. Assim, o recurso físico encontra-se prejudicado pelo limitado ambiente estrutural em que se encontra instalada a equipe de servidores da área de compras, como também demais setores e salas de aula do *campus*, sendo esse revés ampliado ainda pela ocupação de recintos disponíveis do *campus* por diversas coordenações de âmbitos superiores do Instituto, como também pelo contingenciamento orçamentário no atual cenário do país, o que impede a consecução da obra da área administrativa do campus e obstaculiza a solução da restrita área física. Ainda relativamente ao ambiente administrativo foi sugerido a implantação do gerenciamento de compras e a integração entre o planejamento e orçamento, considerando como instrumentos de relevância no processo de orientação para um cenário futuro almejado no âmbito das compras do campus.

A pesquisa constatou ainda que, de forma geral, o Instituto Federal de Sergipe possui um modelo de administração tradicional, com estrutura departamentalizada, hierárquica e burocrática; fatores que dificultam a inovação, aceitação de mudanças e aperfeiçoamento de processos. A concentração de decisões administrativa direciona a dependência entre as instâncias, inflexibilidade, imobilização gerencial, aprisionamento de iniciativas, resultando em um ciclo de cada vez maior de centralização, distanciamento dos reais problemas do campus (ações centrais), soluções superficiais e manutenção de situações vigentes em detrimento ao

aproveitamento da capacidade reflexiva relativas aos obstáculos institucionais, visões multifacetadas dos diversos atores, melhor direcionamento à resolutividade dos imbróglis organizacionais e obtenção de mudanças e resultados efetivos. Assim, faz-se necessário quebrar antigos paradigmas e estruturas, resistências, internas e externas, e sustentar mudanças na zona de operacionalização das rotinas, com vistas à modernização, aperfeiçoamento e desempenho dos processos; como também coordenar os diversos atores, os conflitos de interesse e a capacidade do campus de implementar a tomada de decisão. Sendo, entretanto, primordial analisar e definir quais as decisões devem ser centralizadas e quais os limites de atuação do gestor do campus para que a flexibilização reduza o distanciamento entre as decisões administrativas a serem implementadas e os reais problemas, necessidades e capacidade do IFS - Campus Aracaju.

Em contraste à centralização das decisões e resistência a mudanças, compreendeu-se, na pesquisa, que o ciclo *BPM* somado aos treinamentos e comunicação podem proporcionar uma mudança cultural e organizacional de forma a tornar constante o aperfeiçoamento dos processos de compras, agregando-se ainda medições que possam avaliar o desempenho. Assim, entende-se de grande valia a disseminação da cultura orientada para o gerenciamento de processos no IFS, sendo necessária a conscientização das várias gerências e instâncias do Instituto para flexibilização da gestão frente as adversidades e insuficiências do *campus*, melhor direcionamento e apoio das novas atividades e ações a serem desenvolvidas com vistas à melhoria processual.

Do estudo realizado sugeriu-se ainda Indicadores de Desempenho, de forma simples e inicial, estabelecendo critérios que favoreçam a medição da performance do processo de operacionalização de compras, com o fim de contribuir para a avaliação da gestão na Etapa Checar do Ciclo PDCA, proposta na metodologia da pesquisa. Soma-se a isso, então, o fato de que a aplicação desse ciclo permite a realização de melhorias nos processos de compras do IFS.

Em seguimento, o Plano de Ação sugerido seguiu a metodologia 5W2H estabelecendo ações com vistas à implementação do modelo proposto, Modelagem “TO-BE”, acrescida das alterações exigidas pela nova legislação – IN nº 01/2018, sendo composto de quatro ações: Indicação e nomeação de Equipe de Colaboradores, Gerenciamento da força de trabalho, Plano de Comunicação e Treinamento da Equipe de Compras.

No tocante ao atingimento dos objetivos tem-se que a pesquisa demonstrou a forma como os processos de compras podem ser apoiados pela Gestão por processos com a utilização do Ciclo PDCA, auxiliando assim os procedimentos desses processos no IFS - Campus Aracaju e alcançando o objetivo geral da investigação.

Para tanto foram alcançados os objetivos intermediários através da elaboração do diagnóstico dos procedimentos de compras do campus, sendo detectados diversos problemas por meio da aplicação de questionário de pesquisa com os envolvidos no processo de compras do *campus*. Em seguida, através de análise de processos e documentos e observação assistemática, atingiu-se o segundo objetivo específico com o mapeamento da atual forma de operacionalização do processo de aquisições de bens – Modelagem “AS-IS”. Por intermédio do grupo focal, alcançaram-se o terceiro e quarto objetivos específicos, sendo eles as propostas de indicadores de desempenho de processos para os processos de aquisições de bens e um novo desenho de processos de aquisições de bens, com fulcro nas oportunidades de melhorias e determinantes da IN nº 01/2018, denominada Modelagem “TO-BE”. Para a implantação dessa modelagem sugeriu-se diretrizes para o Plano de Ação composto por quatro seguimentos, alcançando-se assim o último objetivo intermediário da pesquisa.

Apesar deste trabalho, por meio de rigor metodológico, ter atendido as proposições concernentes ao objetivo geral e a todos os objetivos específicos, é preciso pontuar as restrições que caracterizaram o seu desenvolvimento.

A primeira limitação refere-se à dificuldade quanto à compreensão e experiência prática de todo processo de compras com seu complexo arcabouço legislativo que permita a elaboração de melhores sugestões de alternativas possíveis e intervenções inovadoras e ousadas que possam contribuir para uma melhor performance processual. Uma segunda limitação refere-se à extração de sugestões dos entrevistados em relação à melhoria da rotina dos processos. Em parte, essa limitação deve-se à própria estratégia da metodologia empregada no estudo, considerando que em entrevistas individuais, todos os entrevistados se posicionariam em relação a todos os questionamentos realizados, enquanto que no grupo focal dois ou três entrevistados externavam seu posicionamento diante das questões, sendo, em geral, apenas aquiescidos pelos demais, tornado a discussão em alguns pontos faltosa e enfraquecida; além do que dos doze pertencentes ao grupo de atores do processo, apenas seis compareceram à entrevista presencial no grupo. Como terceira limitação registra-se a dificuldade em encontrar estudos relacionados a indicadores de desempenho de processos administrativos.

Assim, como sugestão para pesquisas futuras recomenda-se uma investigação aprofundada em área/campus do IFS distinta da que foi realizada a pesquisa, com o fim de perceber se os imbróglis detectados na operacionalização dos processos de compras são específicos daquele setor/campus ou atingem as demais áreas/campi do Instituto de forma abrangente. Outra sugestão de pesquisa é o estudo e desenvolvimento mais aprofundado de métricas e indicadores de desempenho relacionados a processos.

Não obstante esse conjunto de restrições, destaca-se o fato desse estudo apresentar achados extremamente relevantes, tanto do ponto de vista de diretrizes práticas para a orientação por processos quanto de sua relevância acadêmica, considerando que literaturas diversas apontam os poucos estudos que orientam a implementação da gestão por processos nas organizações, em especial na seara pública.

Em síntese, tem-se que, apesar de seus limites, os resultados desta investigação apontam evidências claras de associações relevantes entre os constructos que demonstram a forma como o Ciclo PDCA pode contribuir não apenas para o aperfeiçoamento dos processos de compras, bem como para qualquer tipo de processo ou problemática que necessite de uma solução prática e instrumento contínuo de melhoria. Assim, a pesquisa contribuiu no sentido de identificar caminhos para o incremento e adoção da gestão por processos no IFS – Campus Aracaju, proporcionando indicação para o desempenho da organização investigada, utilizando das premissas convergentes entre os Ciclos BPM e PDCA, propondo indicadores de desempenho que mensurem a evolução dos processos e ainda diretrizes para um plano de ação que oriente a implantação da metodologia BPM.

## REFERÊNCIAS

AALST, Wil M. P. Van Der; HOFSTEDE, Arthur H. M. ter; WESKE, Mathias. Business process management: A survey. *In: Proceedings of the International Conference on Business Process Management(BPM '03)*, W. M. P. van der Aalst, A. H. M. ter Hofstede, and M. Weske, Eds., vol.2678 of Lecture Notes in Computer Science, pp. 1–12, Springer-Verlag, Berlin, 2003. Disponível em: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007%2F3-540-44895-0.pdf>. Acesso em: 01 Ago 2018.

ABPMP – Association of Business Process Professionals. (2013). **BPM CBOK - Guia para o Gerenciamento de Processos de Negócio** – Corpo Comum de Conhecimento. (400 p.). Disponível em: [http://c.ymcdn.com/sites/www.abpmp.org/resource/resmgr/Docs/ABPMP\\_CBOK\\_Guide\\_\\_Portuguese.pdf](http://c.ymcdn.com/sites/www.abpmp.org/resource/resmgr/Docs/ABPMP_CBOK_Guide__Portuguese.pdf) Acesso em: 01 Ago. 2017

ALMEIDA NETO, Mario de Araujo. Descobrindo os processos potenciais de melhoria, *In: OLIVEIRA, Saulo de Barbará. Análise e melhoria de processos de negócios*. 1ed. São Paulo: Atlas, 2012.

ALVES FILHO, Bartolomeu de Figueiredo. **Processos organizacionais: simplificação e racionalização** - 1. ed, São Paulo: Atlas, 2011.

ARAUJO, Luis Cesar de, GARCIA, Adriana Amadeu, MARTINES, Simone. **Gestão de Processos: melhores resultados e excelência organizacional**. São Paulo: Atlas, 2011.

ASSUNÇÃO, Maria Aparecida de; MENDES, Paule Jeane Vieira. Mudança e Gestão de Processo em Organização Pública. V Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, **Anais...**Santo Domingo, Rep. Dominicana, 24 - 27, Out. 2000.

BALDAM, Roquemar de Lima; VALLE, Rogério; PEREIRA Humberto; HIST, Sérgio; ABREU Maurício; SOBRAL Valmir. **Gerenciamento de Processos de Negócio: BPM** – Business Process Management. 2.ed. São Paulo: Érica: 2007.

BALDAM, Roquemar de Lima; VALLE, Rogério; ROZENFELD, Henrique. **Gerenciamento de processos de negócio - BPM: uma referência para implantação prática**. 1. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

BARBOSA, Ana Cecília Campos. **Os Institutos Federais: reflexões sobre a ifetização a partir do processo de elaboração do regimento geral do IFS**. [ recurso eletrônico ] 1. ed., - Aracaju: IFS, 2016. 84 p. Disponível em: [http://www.ifs.edu.br/propex/images/Imagens/Livros/Institutos\\_federais-ebook.pdf](http://www.ifs.edu.br/propex/images/Imagens/Livros/Institutos_federais-ebook.pdf). Acesso em: 10. out.2017

BARDIN, Laurence **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 229 p. 2011.

BATISTA. Marco Antonio Cavalcanti; MALDONADO, José Manuel Santos de Varge. O papel do comprador no processo de compras em instituições públicas de ciência e tecnologia em saúde. **Revista de Administração Pública** – Rio de Janeiro 42(4): 681-99, jul/ago. 2008.

BIAZZI, Monica Rottmann de Biazzi; MUSCAT, Antonio Rafael Namur; BIAZZI, Jorge Luiz de Biazzi. Aperfeiçoamento de processos e melhoria de desempenho no setor público brasileiro. *In: Anais Eletrônicos do XXIX Encontro Nacional de Engenharia de Produção*, Salvador, BA, 2009.

BIAZZI, Monica Rottmann; MUSCAT, Antonio Rafael Namur. Modelo de aperfeiçoamento de processos administrativos para instituições públicas de ensino superior brasileiras. *In: Anais Eletrônicos do XXXI Encontro Anual da ANPAD*, Rio de Janeiro, RJ, 2007.

BIAZZI, Monica Rottmann de; MUSCAT, Antonio Rafael Namur; BIAZZI, Jorge Luiz de Biazzi. Modelo de aperfeiçoamento de processos em instituições públicas de ensino superior. **Revista Gestão e Produção**, São Carlos, v. 18, n. 4, p. 869-880, 2011.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. **Diário Oficial (da República Federativa do Brasil)**, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. Decreto n.º 3.555, de 08 de agosto de 2000. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. **Diário Oficial (da República Federativa do Brasil)**, Brasília, DF, 9 ago. 2000.

\_\_\_\_\_. Decreto 5.450, de 31 de maio de 2005. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. **Diário Oficial (da República Federativa do Brasil)**, Brasília, DF, 1 jun. 2005.

\_\_\_\_\_. Decreto 6.095, de 24 de abril de 2007. Estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFET, no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica. **Diário Oficial (da República Federativa do Brasil)**, Brasília, DF, 25 abr. 2007.

\_\_\_\_\_. Decreto 7.892, de 23 de janeiro de 2013. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. **Diário Oficial (da República Federativa do Brasil)**, Brasília, DF, 23 jan. 2013.

\_\_\_\_\_. Decreto n.º 8.250, de 23 de maio de 2014. Altera o Decreto n.º 7.892, de 23 de janeiro de 2013, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. **Diário Oficial (da República Federativa do Brasil)**, Brasília, DF, 26 mai. 2014.

\_\_\_\_\_. Instrução Normativa nº 01, de 29 de março de 2018. Dispõe sobre o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações e sobre a elaboração do Plano Anual de Contratações de bens, serviços, obras e soluções de tecnologia da informação e comunicações no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial (da República Federativa do Brasil)**, Brasília, DF, 02 abr. 2018.

\_\_\_\_\_. Instrução Normativa nº 09, de 21 de novembro de 2018. Altera a Instrução Normativa nº 01, de 29 de março de 2018, que dispõe sobre o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações e sobre a elaboração do Plano Anual de Contratações de bens, serviços, obras e soluções de tecnologia da informação e comunicações no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial (da República Federativa do Brasil)**, Brasília, DF, 23 nov. 2018.



\_\_\_\_\_. Instrução Normativa nº 01, de 10 de janeiro de 2019. Revoga a Instrução Normativa nº 01, de 29 de março de 2018 e dispõe sobre Plano Anual de Contratações de bens, serviços, obras e soluções de tecnologia da informação e comunicações no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional e sobre o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações. **Diário Oficial (da República Federativa do Brasil)**, Brasília, DF, 11 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial (da República Federativa do Brasil)**, Brasília, DF, 22 jul. 1993.

\_\_\_\_\_. Lei 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui no âmbito União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. **Diário Oficial (da República Federativa do Brasil)**, Brasília, DF, 18 jul. 2002.

\_\_\_\_\_. Lei 11.892, de 29 dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. **Diário Oficial (da República Federativa do Brasil)**, Brasília, DF, 30 dez. 2008.

CAMARA, Rosana Hoffman. Análise de conteúdo: da teoria à prática em pesquisas sociais aplicadas às organizações. Gerais, **Revista Interinstitucional de Psicologia**. vol.6, n.2, pp. 179-191. 2013.

CAMPOS, Vitor Falconi. **Gerenciamento da rotina do trabalho do dia a dia**. 8. ed. Belo Horizonte: Editora INDG, 2004.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 24. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

CARVALHO, Keli Andrade de, SOUSA, Jonilto Costa. Gestão por processo: Novo Modelo de Gestão para as Instituições de Ensino Superior. **Revista Administração em Diálogo**, vol. 9, n. 12, p. 01-18, Mai/Jun/Jul/Ago 2017.

CARVALHO, Kelli Adriane de. **Gestão por processos organizacionais na Universidade de Brasília**: estudo de caso. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública). Universidade de Brasília, 2015.

CASTELLANELLI, Carlos Alessandro. Reestruturação organizacional apoiada no BPM (Business Process Management): Uma perspectiva holística nas IFES. **Revista Espacios**, vol. 37. nº 30, p.10, 2016.

CAVALCANTE, Kelliane de Oliveira; AYRES, Simone Maria Pimenta Martins. Capacitação e desenvolvimento de competências. In: SILVA, A. B. (Org.) **Gestão por competências nas instituições públicas brasileiras**. Editora da UFPB, 2015, p.175-193.

CAVALCANTE DA SILVA, Alan Carlos **Desempenho do Sistema de Registro de Preços nas licitações praticadas pelo Poder Executivo do Distrito Federal**. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Goiás, Campus Aparecida de Goiânia, Programa de Pós-Graduação em Administração Pública PROFIAP, Goiânia, 2016.

CHAVES, Gustavo Henrique Pessoa. **Gestão por Processos e Gestão Pública: abordagens para a gestão de um programa de pós-graduação stricto sensu na UFG.** 2016. 101f. Dissertação. (Mestrado em Administração Pública- PROFIAP) - Universidade Federal de Goiás. Goiânia, 2016.

CRUZ, T. **Sistemas, Métodos e Processos: administrando Organizações por meio de Processos de Negócios.** São Paulo: Atlas, 2005.

CUNHA, Helton Souza da. **Os efeitos do sistema de registro de preços nas compras públicas: estudo de caso do centro de pesquisa Gonçalo Moniz – Fiocruz-BA.** Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) – Universidade Federal de Bahia - UFBA, Salvador, 2012.

DAVENPORT, Thomas Hayes. **Reengenharia de Processos: como inovar na empresa através da Tecnologia da Informação.** 2ed. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

DE SORDI, José Osvaldo de. **Gestão por processos: uma abordagem da moderna administração** - 3.ed. - São Paulo: Saraiva, 368p, 2012.

DEZOLT, Ana Lúcia Paiva; BARBOSA, Gilberto Porto. Uma visão multidimensional sobre o desempenho das compras públicas. *In: Anais... IX Congresso de Gestão Pública* - 8, 9, 10 jun . Brasília, 2016. Disponível em: <http://consad.org.br/wp-content/uploads/2016/06/Painel-42-01.pdf>. Acesso em: 12 out 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia, **Direito Administrativo**, 24ª edição, 2011.

DOMINGUES, Flavia de Martins Faria Vieira; XAVIER, Wlamir Gonçalves; BIROCHI, Renê. Gestão por processos: uma análise da ferramenta de gestão utilizada no Poder Judiciário de Santa Catarina. **Revista Eletrônica de Estratégia e Negócios – REEN.** Florianópolis, v. 8, n.1, jan./abr.2015.

DÓRIA, Adriana Sodré. **Gestão das compras do Instituto Federal de Sergipe: uma proposta de centralização.** 2018. 169f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) - Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2018.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GONÇALVES, José Ernesto Lima. **As empresas são grandes coleções de processos.** Revista de Administração de Empresas, v. 40, n. 1, p. 6-19, jan./mar., 2000.

GOVERNO FEDERAL, **Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão – MPDG.** Governo Federal, 2018a. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/noticias/governo-federal-lanca-ferramenta-para-planejamento-de-compras-governamentais>. Acesso em: 20 mar 2018.

\_\_\_\_\_. **Portal da Rede Federal Governo Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.** Governo Federal, 2018b. Disponível em: <http://redefederal.mec.gov.br/expansao-da-rede-federal>. Acesso em: 20 abr 2018.

\_\_\_\_\_. **Painel de Compras do Governo Federal. Governo Federal**, 2018c. Disponível em: <http://paineldecompras.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=PaineldeCompras.qvw&host=QVS@17-0112-b-ias04&anonymous=true>. Acesso em: 20 abr 2018.

GREASLEY, Andrew. Process improvement within a HR division at a UK police force. **Internaional Journal of Operations & Production Management**. Vol. 4, n. 3, p. 230-240, 2004. Disponível em: <https://www.emeraldinsight.com/doi/pdfplus/10.1108/01443570410519015> Acesso em 25 nov. 2018.

GULLEDGE JR, Thomas R., SOMMER, Rainer A. Business process management: public sector implications. **Business Process Management Journal**, Vol. 8 Issue: 4, pp.364-376, 2002. Disponível em: <https://www.emeraldinsight.com/doi/pdfplus/10.1108/14637150210435017> Acesso em 25 nov. 2018.

HAMMER, M.; CHAMPY, J. **Reengenharia: revolucionando a empresa em função dos clientes, da concorrência e das grandes mudanças da economia**. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

HAMMER, M.; STANTON, S. **How process enterprises really work**. In: *Harvard Business Review*, v. 77, n. 6, p. 108-118, 1999. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/a8b9/b8b8ecf201feb6deab9f54782aafcc9c6a62.pdf>. Acesso em 11 jun. 18.

HARRINGTON, James. **Aperfeiçoando Processos Empresariais**. São Paulo: Makron Books, 1993.

HORA, Edna da Silva. **Integração da execução orçamentária com o planejamento institucional e sua influência nos resultados da gestão pública do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia (IFBA)**. Dissertação de Mestrado – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Centro de Ciências Agrárias - Cruz das Almas, BA, 2017.

HUGHES, Martin; SCOTT, Murray; GOLDEN, Willie. The role of Business Process Redesign in creating E-Government in Ireland. **Business Process Management Journal**, v. 12, n. 1, p. 76-87, 2006.

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe - IFS. **Plano de Desenvolvimento Anual (PDA – 2016)** Aracaju: IFS, 2016. Disponível em: [http://www.ifs.edu.br/prodin/images/2016/PLANO\\_DE\\_DESENVOLVIMENTO\\_ANUAL\\_2016\\_-\\_REITORIA.pdf](http://www.ifs.edu.br/prodin/images/2016/PLANO_DE_DESENVOLVIMENTO_ANUAL_2016_-_REITORIA.pdf). Acesso em: 04 abr. 2018.

\_\_\_\_\_. **Plano de Desenvolvimento Institucional: 2014 – 2019** (atualizado em Out 2017, versão 1.3). Aracaju: IFS, 2017a. Disponível em: 78

\_\_\_\_\_. **Relatório de Gestão do Exercício de 2016**. Aracaju: IFS, 2017b. Disponível em: [http://www.ifs.edu.br/images/1Documentos/2017/5\\_-\\_maio/Relatorio\\_gestao\\_2016.pdf](http://www.ifs.edu.br/images/1Documentos/2017/5_-_maio/Relatorio_gestao_2016.pdf). Acesso em 04 abr. 2018.

\_\_\_\_\_. **Plano de Desenvolvimento Anual (PDA – 2017)** Aracaju: IFS, 2017c. Disponível em:

[http://www.ifs.edu.br/prodin/images/2017/PLANO\\_DE\\_DESENVOLVIMENTO\\_ANUAL\\_2017\\_VERSÃO\\_01.pdf](http://www.ifs.edu.br/prodin/images/2017/PLANO_DE_DESENVOLVIMENTO_ANUAL_2017_VERSÃO_01.pdf). Acesso em: 04 abr. 2018.

\_\_\_\_\_. **Plano de Desenvolvimento Anual (PDA – 2018)** Aracaju: IFS, 2018. Disponível em:

[http://www.ifs.edu.br/images/prodin/2018/PLANO\\_DE\\_DESENVOLVIMENTO\\_ANUAL\\_2018\\_REV02.pdf](http://www.ifs.edu.br/images/prodin/2018/PLANO_DE_DESENVOLVIMENTO_ANUAL_2018_REV02.pdf). Acesso em: 04 abr. 2018.

\_\_\_\_\_. **Regimento Geral**. Aracaju: IFS, 2011. Disponível em:

[http://www.ifs.edu.br/antigo/images/reitoria/2013/conselho\\_superior/estatuto/Regimento\\_Geral\\_atualizado\\_conforme\\_termo\\_de\\_audi%C3%Aancia.pdf](http://www.ifs.edu.br/antigo/images/reitoria/2013/conselho_superior/estatuto/Regimento_Geral_atualizado_conforme_termo_de_audi%C3%Aancia.pdf). Acesso em: 28 mar. 2018.

\_\_\_\_\_. **Regimento Interno IFS – Campus Aracaju**. Aracaju: IFS, 2017d. Disponível em:

[http://ifs.edu.br/images/1Documentos/2018/1-](http://ifs.edu.br/images/1Documentos/2018/1-Janeiro/Regimento_Interno_Campus_Aracaju.compressed.pdf)

[Janeiro/Regimento\\_Interno\\_Campus\\_Aracaju.compressed.pdf](http://ifs.edu.br/images/1Documentos/2018/1-Janeiro/Regimento_Interno_Campus_Aracaju.compressed.pdf). Acesso em: 28 mar. 2018.

LADEIRA, Marcelo Bronzo; RESENDE, Paulo Tarso Vilela de; OLIVEIRA, Marcos Paulo Valadares de; MCCORMACK, Kevin; SOUSA, Paulo Renato de; FERREIRA, Renato Lopes. Gestão de processos, indicadores analíticos e impactos sobre o desempenho competitivo em grandes e médias empresas brasileiras dos setores de indústria. **Revista Gestão e Produção**, São Carlos, v. 19, n. 2, p. 389-404, 2012.

LAURINDO, Fernando José Barbin; ROTONDARO, Roberto Gilioli. **Gestão Integrada de Processos e da Tecnologia da Informação**. São Paulo: Atlas, 2008.

LIRA, Manuel Fabiano Leite; HORATO, Caroline M.; DAIUTO, Debora Michele Morone; DIAS, Liane da Costa; CARMO, Annibal Jose Scavarda do. Mapeamento de Processos e Indicadores de Desempenho como ferramentas de melhoria continua: Um estudo de caso em um laboratório produtor de imunobiológicos. *In: XXXV Encontro Nacional de Engenharia da Produção. Anais...* Fortaleza, Out, 2015.

MACINTOSH, Robert. BPR: alive and well in the public sector. **International Journal of Operations & Production Management**, v. 23, n.3, p.327-344, 2003. Disponível em: <https://www.emeraldinsight.com/doi/pdfplus/10.1108/01443570310462794>. Acesso em: 28 nov. 2018.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 7.ed. – São Paulo: Atlas, 2010.

MARQUES, Carla Moreira. **A gestão de processos no setor público**: um estudo de caso dos processos de pensão por morte do Rioprevidência / Dissertação (mestrado) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa, 78 f, 2015. .

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29. ed. São Paulo: Malheiros Editores, p. 266, 2004.

MIGUEL, Luiz Felipe Hadlich. Licitação – Passado, presente e futuro. *In: Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP, Anais...* Belo Horizonte, ano 14, n. 158, p. 41-49, fev. 2015. Disponível em: <http://www.editoraforum.com.br/wp-content/uploads/2015/04/licitacao-passado-presente-futuro.pdf> Acesso em 10 jun 2018.

NIEHAVES, B. Open process innovation: The impact of personnel resource scarcity on the involvement of customers and consultants in public sector *BPM*. **Business Process Management Journal**, v. 16, n. 3, p. 377 – 393, 2010. Disponível em: <https://www.emeraldinsight.com/doi/pdfplus/10.1108/14637151011049412.pdf> Acesso em 10 jun 2018.

NIEHAVES, B.; PLATTFAUT, R.; BECKER, J. Business process management capabilities in local governments: a multi-method study. **Government Information Quarterly**, v. 30, p. 217-225, 2013. Disponível em: <http://isiarticles.com/bundles/Article/pre/pdf/44533.pdf> Acesso em 10 jun 2018.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças. **Revitalizando a empresa: a nova estratégia de engenharia para resultados e competitividade: conceitos, metodologias, práticas**. São Paulo: Atlas, 1996.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Administração de processos: conceitos, metodologia, práticas**. 3.ed. – São Paulo: Atlas, 2009.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Planejamento Estratégico: conceitos, metodologia e práticas**. São Paulo: Atlas, 2014.

OLIVEIRA, Jefferson Menezes de; GROHMANN, Márcia Zampieri. Gestão por processos: configurações em organizações públicas. **Revista Pensamento e Realidade**, v.31, n.91. 2016.

OLIVEIRA, Maria Marly de **Como fazer projetos, relatórios, monografias, dissertações e teses**. Recife: Bagaço, 2003.

OLIVEIRA, Saulo de Barbará. A gestão de processos de negócio e suas ferramentas de apoio. In: XIII SIMPEP. **Anais...** São Paulo: 2006. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/267232148\\_A\\_gestao\\_de\\_processos\\_de\\_negocio\\_e\\_suas\\_ferramentas\\_de\\_apoio](https://www.researchgate.net/publication/267232148_A_gestao_de_processos_de_negocio_e_suas_ferramentas_de_apoio) Acesso em 10 jun 2018.

OLIVEIRA, Saulo Barbará. **Análise e Melhoria de processos de negócios**. São Paulo: Atlas, 2012.

PACHECO, Ana Paula Reusing; SALLES, Bertholdo Werner; GARCIA, Marcos Antônio; POSSAMAI, Marcos Antônio. **O Ciclo PDCA na gestão de conhecimento: uma abordagem sistêmica**, 2010. Disponível em: <http://issbrasil.usp.br/artigos/ana.pdf>. Acesso em: 10 mai 2018.

PAIM, Rafael; CARDOSO, Vinícius; CAULLIRAUX, Heitor; CLEMENTE, Rafael. **Gestão de Processos: pensar, agir, aprender**. Porto Alegre: Bookman, 2009.

PALVARINI, Bruno. Guia Referencial do desempenho da Administração Pública. In: III Congresso Consad – encontro de secretários estaduais de Administração. **Anais...** Brasília: 2010. Disponível em: [http://www.escoladegestao.pr.gov.br/arquivos/File/Material\\_%20CONSAD/paineis\\_III\\_congresso\\_consad/painel\\_12/guia\\_referencial\\_de\\_mensuracao\\_do\\_desempenho\\_na\\_administracao\\_publica.pdf](http://www.escoladegestao.pr.gov.br/arquivos/File/Material_%20CONSAD/paineis_III_congresso_consad/painel_12/guia_referencial_de_mensuracao_do_desempenho_na_administracao_publica.pdf). Acesso em: 01 jun 2018.

PAVANI JUNIOR, O.; SCUCUGLIA, R. **Mapeamento e gestão por processos – BPM**. São Paulo: M. Books, 2011. Disponível em: [https://gaussconsulting.com.br/wp-content/uploads/2013/05/corpo\\_livro\\_2010\\_A6\\_finalizado.pdf](https://gaussconsulting.com.br/wp-content/uploads/2013/05/corpo_livro_2010_A6_finalizado.pdf) Acesso em 10 jun 2018.

PRADELLA, S.; FURTADO, J. C.; KIPPER, L. M. **Gestão de Processos da Teoria à Prática**: aplicando a metodologia de Simulação para Otimização do Redesenho de Processos. São Paulo: Atlas, 2012.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico**: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico – 2. ed. – Novo Hamburgo: Feevale, 2013. Disponível em: <http://www.feevale.br/Comum/midias/8807f05a-14d0-4d5b-b1ad-1538f3aef538/E-book%20Metodologia%20do%20Trabalho%20Cientifico.pdf> Acesso em 04 abr 2018.

REZENDE, Frederico. **PDCA e SDCA**: você sabe a diferença?. 2016. Disponível em: <http://www.gestaoporprocessos.com.br/pdca-e-sdca-voce-sabe-a-diferenca/>. Acesso em: 20 abr 2018.

RICAHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social**: métodos e técnicas. 3. ed. – 7. reimpr. – São Paulo: Atlas, 2007.

ROJAS, Raquel Sá Brito; JULIATTO, Dante Luiz; FACCHINI, Édio; PEREIRA, Rafael Pintos. Utilização da metodologia BPM para adequação de um sistema de gestão integrada e retenção de conhecimento em uma Instituição Pública de Ensino Superior. **Revista Gestão Universitária na América Latina**. Edição especial 2011, p.115-132.

RUMMLER, Geary. A; BRACHE, Alan P. **How does strategy relate to process redesign?** 1995. Disponível em: [https://www.rummlerbrache.com/sites/default/files/How%20Does%20Strategy%20Relate%20to%20Process%20Redesign\\_0.pdf](https://www.rummlerbrache.com/sites/default/files/How%20Does%20Strategy%20Relate%20to%20Process%20Redesign_0.pdf). Acesso em 16 out 2017.

SANTANA, Rodrigo Rodrigues de. **Desafios na implantação da gestão por processos no Instituto Federal Goiano**: um estudo exploratório na Administração Pública Federal. Dissertação (Mestrado) - Faculdades Alves Faria – Desenvolvimento Regional - Goiânia, 2015.

SANTOS, Andrea Alcântara dos. **O processo de aquisição de material bibliográfico a UFPE sob a perspectiva da racionalidade**: mapeamento das etapas a partir do curso de Gestão da Informação. Dissertação (mestrado). Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, 2014.

SARAIVA SOUZA, Luidson. **Gerenciamento de processos**: proposta de melhoria de desempenho organizacional do IFB Campus Samambaia. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Universidade Federal de Brasília, 2016.

SCHWAAB, Bruna Gallas; WEBER, Francine Zago; BALSAN, Laércio André Gassen; MOURA, Gilnei Luiz de. Mudanças a partir do mapeamento e gestão por processos. **Revista Uniabreu**. v.6, n.12, jan-abr 2013.

SILVA, Jéssica Sousa. **O Mapeamento de Processos no Setor Público** – Estudo de Caso do escritório de processos da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA. Monografia

(bacharelado) – Universidade de Brasília, Departamento de Gestão de Políticas Públicas, Brasília, 2014.

SILVA, Antônio Fabrício Soares Bispo Santos. **Administração de materiais:** proposta de melhorias no gerenciamento de estoque do Instituto Federal de Sergipe - Campus Aracaju. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2018.

SCHIKMANN, Rosane. Gestão Estratégica de Pessoas: Bases para a concepção do curso de Especialização em Gestão de Pessoas no Serviço Público. *In:* CAMÕES, Marizaura Reis de Souza; PANTOJA, Maria Júlia; BERGUE, Sandro Trescastro. **Gestão de pessoas:** bases teóricas e experiências no setor público. Brasília : ENAP, 2010.

SLACK, Nigel; CHAMBERS, Stuart; JOHNSTON, Robert. **Administração da produção.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

SMART, P.A.; MADDERN H., MAUL R. S. Undersanding Business Process Management: Implications for Theory and Praticce. **British Journal of Management**, v. 20, p. 491-507, 2009. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/j.1467-8551.2008.00594.x> Acesso em 10 set 2018.

SOUZA, Flavio Sérgio Rezende Nunes de. **A integração entre o planejamento estratégico e o processo de elaboração orçamentária no setor público:** o caso das organizações da Marinha. Dissertação (mestrado) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa – 2013.

TCU, Tribunal de Contas da União. **Curso de Mapeamento de Processos de Trabalho com BPMN e Bizagi.** TCU, 2013. Disponível em: <http://www.ifbaiano.edu.br/reitoria/wp-content/uploads/2014/06/Curso-Mapeamento-BPMN-Bizagi-Total.pdf>. Acesso em 20 mar 2018.

THONG, James, Y.L.; YAP, Chee-Sing; SEAH, Kin-Lee. Business Process Reengineering in the Public Sector: The Case of the Housing Development Board in Singapore, **Journal of Management Information Systems**, 17:1, 245-270. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/07421222.2000.11045634?needAccess=true> Acesso em 10 jun 2018.

VALLE, Rogério; OLIVEIRA, Saulo de Barbará. **Análise e Modelagem de Processos de Negócio:** Foco na Notação *BPMN* Business Process Modeling Notation. São Paulo: Atlas, 2009.

VAZ, J. C. **Processos de trabalho no setor público: gestão e redesenho.** 2008. Disponível em: [http://www.tre-rs.jus.br/arquivos/VAZ\\_Jose\\_Mapeamento.pdf](http://www.tre-rs.jus.br/arquivos/VAZ_Jose_Mapeamento.pdf). Acesso em: 17 de novembro de 2017.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de pesquisa em administração.** São Paulo: Atlas, 2005.

WERKEMA, Cristina. **Métodos PDCA e DMAIC e suas ferramentas analíticas.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. 208p.

WILLAERT, Peter; BERGH, Joachim Van den.; WILLEMS, Jurgem.; DESCHOOLMEESTER, Dirk. The process oriented organization: a holistic view.

Developing a framework for business process orientation maturity. *In: Internacional BPM Conference, 5.*, 2007, Brisbane. **Anais...** Brisbane: Proceeding, 2007. p. 24-27. Disponível em: <http://www.editoraforum.com.br/wp-content/uploads/2015/04/licitacao-passado-presente-futuro.pdf> Acesso em 10 jun 2018.



## APÊNDICE A – QUADRO RESUMO DA REVISÃO SISTEMÁTICA

Tema	Referencial	Autores que abordaram o tema
<b>Agilidade/ Redução do tempo</b>	A correção das falhas existentes na tramitação do processo implica num dos principais e iniciais benefícios da gestão de processos: a otimização do tempo gasto para sua execução, que por sua vez contribui para a eficácia e melhor desempenho organizacional (DE SORDI, 2008; ALVES FILHO, 2011).	Mückenberger, Togashi, Pádua e Miura (2013), Salgado, Aires, Walter e Araújo (2013), Schlosser, Cunha. Rizzetti, Silva, Moura (2013), Ferreira, Silveira, Oliveira e Moraes (2014), Mondo, Fiates e Dalmau (2014), Domingues, Xavier, Birochi (2015), Rizzetti, Cunha, Moura e Schlosser (2015), Júnior e Santos (2016).
<b>Melhoria de qualidade (melhor desempenho processual e/ou organizacional)</b>	Oliveira (2009) observa que a gestão por processo é uma ferramenta que melhora a eficácia na gestão dos produtos de uma organização. Nesse mesmo sentido, o guia ABPM (2013) reforça que “organizações centradas em BPM desfrutam de maior alinhamento entre a estratégia e a operação, maior resiliência operacional, conformidade menos intrusiva e, certamente, aumento de produtividade”. (ABPM, 2013, p.32)	Rojas, Juliatto, Facchini e Pereira (2011), Mückenberger, Togashi, Pádua e Miura (2013), Salgado, Aires, Walter e Araújo (2013), Schlosser, Cunha. Rizzetti, Silva, Moura (2013), Ferreira, Silveira, Oliveira e Moraes (2014), Rizzetti, Cunha, Moura e Schlosser (2015), Giviani, Argoud (2015), Júnior e Santos (2016), Borges, Walter e Santos (2016), Rizzetti, Cunha, Schlosser, Moura (2016), Aires, Salgado e Sousa Neto (2016), Nogueira, Castilho (2016).
<b>Percepção do BPM metodologia aplicável ao serviço público num processo de melhoria contínua.</b>	A gestão de processos tem que ser adaptada para sua implementação no setor público (GULLEDGE JR, SOMMER, 2002). As diferenças entre o setor privado e público acarretam distorções na aplicabilidade do BPM, tais como a rigidez das organizações públicas, a resistência dos servidores à inovação, a excessiva burocracia e legislações a serem atendidas, dentre outras. Entretanto, ressalta-se a possibilidade de adequação da metodologia para o setor público com o envolvimento dos servidores e apoio dos gerentes (THONG, YAP, SEAH, 2000).	Rojas, Juliatto, Facchini e Pereira (2011), Salgado, Aires, Walter e Araújo (2013), Schlosser, Cunha. Rizzetti, Silva, Moura (2013), Ferreira, Silveira, Oliveira e Moraes (2014), Domingues, Xavier, Birochi (2015), Nogueira, Castilho (2016).
<b>Aprendizagem organizacional (autoconhecimento) e da metodologia BPM</b>	Uma melhoria efetiva e sistêmica prescinde do conhecimento das subdivisões do todo “para a definição e divisão das partes, considerando ainda os principais aspectos quando da definição das partes de um sistema: a continuidade da operação do sistema e a facilidade de substituição das partes defeituosas ou problemáticas do sistema” (DE SORDI, 2008, p.5).	Rojas, Juliatto, Facchini e Pereira (2011), Salgado, Aires, Walter e Araújo (2013), Rizzetti, Cunha, Moura e Schlosser (2015), Júnior e Santos (2016), Rizzetti, Cunha, Schlosser, Moura (2016).
<b>Importância da colaboração dos executores do processo, do apoio</b>	Para uma efetiva gestão por processos é imprescindível o envolvimento de todos os participantes executores e o maior engajamento e responsabilização dos servidores; requisitos esses que devem estar alicerçados ao envolvimento e apoio dos	Rojas, Juliatto, Facchini e Pereira (2011), Mückenberger, Togashi, Pádua e Miura (2013), Salgado, Aires, Walter e Araújo (2013),

<b>da administração, da necessidade de mudança cultural, como também da redução de resistência e burocracia nas organizações</b>	gestores na liderança participativa, posto que essa metodologia encontra, dentre outros obstáculos, a necessidade de um alto grau de esforço dos servidores, enfrentamento das resistências e apoio dos líderes para que possa expressar um melhor desempenho por meio da correção das fragilidades percebidas e racionalização dos processos (LAURINDO E ROTONDARO, 2008; ALVES FILHO, 2011).	Schlosser, Cunha. Rizzetti, Silva, Moura (2013), Ferreira, Silveira, Oliveira e Moraes (2014), Mondo, Fiates e Dalmau (2014), Domingues, Xavier, Birochi (2015), Giviani, Argoud (2015), Júnior e Santos (2016), Borges, Walter e Santos (2016), Aires, Salgado e Sousa Neto (2016).
<b>Importância dos planos de ação (proposta de melhorias) para simplificação e padronização do novo modelo de processo</b>	A utilização dos planos de ação é relevante para o desenvolvimento de uma organização voltada para processos, sendo também imprescindível a identificação dos processos-chaves da organização, sendo esses os que causam mais impactos na gestão” (ALVES FILHO, 2011, p.30). Para Laurindo e Rotondaro (2008, p.38), “a aplicação da GP pressupõe duas etapas operacionais: a primeira é a identificação, avaliação e seleção dos processos prioritários e a segunda consiste na gestão e no aperfeiçoamento dos processos selecionados”	Rojas, Juliatto, Facchini e Pereira (2011), Mückenberger, Togashi, Pádua e Miura (2013), Salgado, Aires, Walter e Araújo (2013), Ferreira, Silveira, Oliveira e Moraes (2014), Mondo, Fiates e Dalmau (2014), Rizzetti, Cunha, Moura e Schlosser (2015), Giviani, Argoud (2015), Júnior e Santos (2016), Borges, Walter e Santos (2016), Rizzetti, Cunha, Schlosser, Moura (2016), Borges, Walter e Santos (2016), Aires, Salgado e Sousa Neto (2016).
<b>Importância de indicadores de desempenho que meçam a eficiência e melhorias implementadas.</b>	Com o fim de verificar se as mudanças propostas pela metodologia BPM realmente produziram incrementos positivos é necessário o desenvolvimento de indicadores que possibilite a comparação e medição das etapas inicial e final da racionalização do processo (OLIVEIRA, 2009).	Ferreira, Silveira, Oliveira e Moraes (2014), Mondo, Fiates e Dalmau (2014), Domingues, Xavier, Birochi (2015), Rizzetti, Cunha, Moura e Schlosser (2015), Júnior e Santos (2016), Borges, Walter e Santos (2016), Rizzetti, Cunha, Schlosser, Moura (2016), Borges, Walter e Santos (2016), Aires, Salgado e Sousa Neto (2016), Nogueira, Castilho (2016).
<b>Outras abordagens</b>	Outras melhorias podem ser observadas como a identificação de falhas, remodelagem, redução de custos, melhor comunicação e interação e necessidade de treinamento foram percebidas (OLIVEIRA, 2009).	Rojas, Juliatto, Facchini e Pereira (2011), Mückenberger, Togashi, Pádua e Miura (2013), Salgado, Aires, Walter e Araújo (2013), Schlosser, Cunha. Rizzetti, Silva, Moura (2013), Mondo, Fiates e Dalmau (2014), Domingues, Xavier, Birochi (2015), Rizzetti, Cunha, Moura e Schlosser (2015), Giviani, Argoud (2015), Júnior e Santos (2016), Borges, Walter e Santos (2016), Rizzetti, Cunha, Schlosser, Moura (2016), Aires, Salgado e Sousa Neto (2016), Nogueira, Castilho (2016).

Fonte: Elaboração própria, 2018

## **APÊNDICE B - DIAGNÓSTICO DOS PROCEDIMENTOS DE COMPRAS**

Prezado(a) Colega,

Este questionário faz parte de uma pesquisa dentro do Programa de Pós Graduação em Gestão Pública da UFRN, em nível de mestrado, que objetiva identificar os entraves na execução dos processos de compras no IFS/Campus Aracaju.

Os dados coletados são confidenciais e serão divulgados apenas em congressos e publicações científicas, não havendo, portanto, qualquer item que possa lhe identificar. A duração média estimada deste questionário é de 30 minutos.

Sua participação é muito importante e desde já agradeço sua colaboração.

Alana Teles Silva

(SIAPE 1457867)

<b>1ª DIMENSÃO – Existência de gerenciamento de processos</b>	
1.1	Identificar a existência de normas, fluxos, procedimentos, padronização e/ou mapeamento de processos.
<p>Marque o(s) itens que melhor caracteriza(m) a padronização e formalização dos procedimentos dos processos de compras no seu campus de atuação:</p> <p>( ) Existência de mapeamento de cada etapa dos processos de compra;</p> <p>( ) Existência de mapeamento de alguns processos de compra;</p> <p>( ) Existência de fluxos, normas e/ou procedimentos padronizados e publicados que orientam, de forma clara, todo o processo;</p> <p>( ) Existência de fluxos, normas e/ou procedimentos padronizados e publicados que orientam o processo com informações desconstruídas e/ou ausentes;</p> <p>( ) Não há processos mapeados</p>	
1.2	Identificar a existência de ferramentas e iniciativas flutuantes para o gerenciamento de processos.
<p>Há no processo de compras do campus Aracaju iniciativas em mapear ou documentar processos, tais como:</p> <p>( ) Iniciativas da reitoria ou outro campi que não atende totalmente as necessidades e rotinas do campus</p> <p>( ) <i>Check list</i>, fluxogramas de processos;</p> <p>( ) Iniciativas diversas sem publicação ou implantação</p> <p>( ) Portarias e instruções internas com fluxogramas e rotinas;</p> <p>( ) Análise e eliminação de etapas processuais e formalidades que atrapalham a eficiência do processo de compras.</p>	
<b>2ª DIMENSÃO – Diagnóstico de rotinas de trabalho</b>	
2.1	Comunicação intersetorial nos processos.
<p>Marque o(s) itens que melhor caracteriza(m) a comunicação e visibilidade entre os setores integrantes do processo:</p> <p>( ) Os setores por onde transitam os processos de compras possuem clara visão dos objetivos e importância de suas atividades para o processo;</p> <p>( ) Existe a disseminação de informações, orientações e instruções claras sobre o processo de compras;</p> <p>( ) Existem servidores ou setores que possuem conhecimento que não é disseminado implicando na dependência e vulnerabilidade institucional;</p> <p>( ) A administração estimula a comunicação e interação das partes com o fim de facilitar a efetiva integração entre os setores e a visão sistêmica institucional;</p> <p>( ) A demora ou ausência de respostas e colaboração por parte de servidores são características existentes que prejudicam a celeridade processual.</p>	
2.2	Características diversas
<p>Marque se houver, no campus, alguma(s) característica(s) das rotinas de trabalho.</p> <p>( ) Pessoalidade no modo de trabalho (cada um faz do seu jeito);</p> <p>( ) Morosidade nas atividades por não envolvimento dos servidores;</p> <p>( ) Emperramento dos processos em determinados setores/atividades;</p> <p>( ) Dilatamento de prazos;</p> <p>( ) Ausência de planejamento de compras;</p> <p>( ) Falta de apoio da alta administração;</p> <p>( ) Modo mecanicista de trabalho;</p> <p>( ) Cultura enraizada;</p> <p>( ) Resistência dos servidores e da administração às mudanças e inovações</p> <p>( ) Outros _____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p>	

<b>2.3 Deficiências e dificuldades</b>
<input type="checkbox"/> Caracterize as dificuldades/deficiências na execução de rotinas e/ou processos <input type="checkbox"/> Falta de definição de rotinas de trabalho; <input type="checkbox"/> Retrabalhos, excesso de atividades, falta de divisão de trabalho e segregação de funções; <input type="checkbox"/> Falta de apoio da alta administração do campus; <input type="checkbox"/> Dependência de instâncias administrativas superiores (Reitoria); <input type="checkbox"/> Falta de recursos (orçamentários, físicos, materiais, humanos, etc); <input type="checkbox"/> Criação de formulários diversos sem padronização; <input type="checkbox"/> Resolução de casos excepcionais de forma intuitiva; <input type="checkbox"/> Excesso de burocracia e atendimento às diversas normas e legislações; <input type="checkbox"/> Escassez de capacitação e treinamento; <input type="checkbox"/> Outros _____ _____
<b>3ª DIMENSÃO - Percepção da necessidade de gerenciamento de processos</b>
<b>3.1 Vantagens da Gestão de processos</b>
Marque, na sua percepção, as vantagens advindas da implantação da gestão de processos: <input type="checkbox"/> Maior controle processual; <input type="checkbox"/> Redução das duplicidades, erros, tempo e custos; <input type="checkbox"/> Aumento da informação, comunicação, interação entre os setores e Instituição como um todo; <input type="checkbox"/> Maior disseminação de conhecimento, <input type="checkbox"/> Maior embasamento para tomar decisões; <input type="checkbox"/> Maior participação e envolvimento dos servidores <input type="checkbox"/> Melhor divisão de trabalho e segregação de funções; <input type="checkbox"/> Melhoria contínua; <input type="checkbox"/> Aumento da eficácia, eficiência e efetividade;
<b>3.2 Necessidade do gerenciamento de processos</b>
Na sua percepção, há a necessidade de mudanças que compreenda o gerenciamento das rotinas de trabalho no processo de compras da instituição? <input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não
<b>4ª DIMENSÃO – Indicadores de desempenho e Gestão de riscos</b>
<b>4.1 Existência de Indicadores de desempenho e Gestão de Riscos</b>
Marque o(s) item(ns) que caracterizam a Instituição no que se refere a Indicadores de Desempenho e Gestão de Riscos <input type="checkbox"/> Existência de indicadores de desempenho na área de compras Se sim, quais? _____ _____ <input type="checkbox"/> Existência de acompanhamento e reavaliação dos indicadores de desempenho na área de compras; <input type="checkbox"/> Existência de Planejamento do gerenciamento dos riscos; <input type="checkbox"/> Existência de acompanhamento, controle e reavaliação dos riscos nos processos de compras.

Obrigada!

### APÊNDICE C - RELAÇÃO DE DOCUMENTOS, INTERNO E EXTERNO

<b>Normativo</b>	<b>Descrição/Objetivo</b>
Lei nº 8.666/1993, de 21 de junho de 1993.	Regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.
Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002	Institui no âmbito União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.
Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008	Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências
Lei 12.527, 18 de novembro de 2011	Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências
Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017	Dispõe sobre a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos, ratifica a dispensa do reconhecimento de firma e da autenticação em documentos produzidos no País e institui a Carta de Serviços ao Usuário.
Decreto 3.555, de 8 de agosto de 2000	Aprova o regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para bens e serviços comuns
Decreto 5.450, de 31 de maio de 2005	Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.
Decreto 6.095, de 24 de abril de 2007	Estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFET, no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica
Decreto 7.892, de 23 de janeiro de 2013	Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.
Instrução Normativa nº 01 de 29 de março de 2018	Dispõe sobre o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações e sobre a elaboração do Plano Anual de Contratações de bens, serviços, obras e soluções de tecnologia da informação e comunicações no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.
PDA – IFS 2016	Plano de Desenvolvimento Anual - IFS / 2016
PDI – IFS 2014-2019	Plano de Desenvolvimento Institucional: 2014 – 2019
Rel.Gestão -2016	Relatório de Gestão do Exercício de 2016
PDA - 2017	Plano de Desenvolvimento Anual (PDA – 2017)
PDA – 2018	Plano de Desenvolvimento Anual (PDA – 2018)
Reg.Geral	Regimento Geral - IFS
RI.Aracaju	Regimento Interno IFS – Campus Aracaju.
Processos Diversos de aquisição de bens do IFS – Campus Aracaju	Processo nº 23290.000228/2017-33, Processo nº 23290.000431/2016-52, Processo nº 23290.000398/2017-18, Processo nº 23290.000707/2018-63, Processo nº 23290.002328/2016-51, Processo nº 23290.000660/2016-62, Processo nº 23290.001749/2016-16 e Processo nº 23290.000795/2017-90.

Fonte: Elaboração própria, 2018.

## APÊNDICE D - CADERNO DE PESQUISA

### Orientações

O senhor(a) está recebendo o Caderno de Pesquisa referente ao projeto de intervenção intitulado “**Melhoria de Processos Integrada ao Ciclo PDCA: Uma análise nas aquisições de bens do IFS – Campus Aracaju**”.

A pesquisa será desenvolvida em discussão, de forma colaborativa, em grupo focal com a equipe administrativa que executa atos relacionados à aquisição de bens no IFS – Campus Aracaju; e será realizada no dia 19/09/2018, com o intuito de analisar a atual modelagem de operacionalização dos processos de compras desse campus, propondo melhorias que possam otimizar e melhorar o desempenho desses processos, como também propor indicadores de desempenho que possa servir de mensuração aos mesmos.

Para participar da pesquisa, o senhor(a) deverá comparecer à Sala de Reuniões do campus nos dias apontados com o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido e Termo de Autorização (em anexo) para gravação de voz presentes nesse caderno devidamente assinados.

Ressalto que tanto a sua participação e quanto a sua contribuição no processo de compras são de grande importância, sendo esses os motivos de sua seleção para participar na pesquisa.

Nesse caderno estão sendo disponibilizados, previamente (12/09/2018), as atuais modelagens do processo de compras do campus, com vistas a se obter uma visão geral dessa operacionalização, como também tabela de proposta de indicadores para uma melhor análise, reflexão e contribuição de uma nova modelagem e proposição dos indicadores.

Nas páginas seguintes seguem os documentos mencionados.

Sua participação é muito importante e desde já agradeço sua colaboração.

Alana Teles Silva

(SIAPE 1457867)

### **Termo de Consentimento de Livre e Esclarecido**

Você/Sr./Sra. está sendo convidado(a) a participar do Grupo Focal que constitui instrumento de coleta de dados para o projeto de intervenção intitulado “**Melhoria de Processos Integrada ao Ciclo PDCA: Uma análise nas aquisições de bens do IFS – Campus Aracaju**”, apresentando as intenções da pesquisadora responsável quanto à propositura de um modelo de mapeamento de processos de aquisições de bens com a integração da IN nº 01, de 29 de março de 2018.

Essa pesquisa está sendo desenvolvida no Mestrado Profissional em Gestão Pública da Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN, pela mestrandia Alana Teles Silva, servidora do IFS – Campus Aracaju, e orientanda do Dr. Marcos Fernando Machado de Medeiros da UFRN, estando com datas marcadas para o dia 19/09/2018, e, de forma complementar, para o dia 26/09/2018, às 08h30, na Sala de Reuniões do IFS – Campus Aracaju.

A pesquisa objetiva aperfeiçoar os processos de compras do campus Aracaju, contribuindo para sua padronização, otimização e gerenciamento. Assim, para participar, o Senhor(a) deverá conceder uma entrevista, com discussão em grupo, que precisará ser gravada, com sua autorização, para posterior transcrição e análise de conteúdo com fins de obtenção dos resultados da pesquisa, ressaltando, entretanto, que sua identidade será protegida pelo anonimato.

Os dados obtidos por meio desta pesquisa são confidenciais, podendo ser divulgados apenas nos meios acadêmicos e científicos, e suas respostas serão tratadas de forma conjunta às demais informações obtidas, estando garantido o sigilo da sua participação visando assegurar a sua privacidade e o anonimato, exceto com autorização expressa.

Nesse caso, todas as folhas deverão ser rubricadas, postando assinatura nos campos indicados, o qual deverá ser impresso em duas vias, de modo que uma ficará com o senhor(a) e outra com a pesquisadora responsável.

Ressalto que sua seleção para participar dessa pesquisa ocorreu pelo fato de ser considerado um ator importante no ciclo de gestão das compras do campus, entretanto, sua participação não é obrigatória e, garante-se também a liberdade de recusar a responder qualquer questão que lhe cause constrangimento. Outrossim, a opção pela retirada do consentimento ou a recusa em participar da pesquisa não lhe causará nenhum prejuízo e/ou penalidade.



A sua participação não é remunerada nem implicará em gastos, não havendo previsão de riscos. Informo também sobre o direito de pleitear indenização (em virtude de reparação a danos imediatos ou futuros), garantida em lei, decorrentes da participação na pesquisa.

Se você aceitar participar, as dúvidas sobre a pesquisa poderão ser esclarecidas com a mestrande Alana Teles Silva, via e-mail: [telesalana16@gmail.com](mailto:telesalana16@gmail.com), ou ainda por meio do telefone: (79) 98811- 7875.

### **Consentimento de Participação na Pesquisa**

Declaro que tenho mais de 18 anos de idade e após ter sido devidamente informado(a) e esclarecido(a) sobre a pesquisa, os objetivos, importância, procedimentos e métodos nela envolvidos, além de ter ficado ciente de que não há a previsão de riscos e ciente de todos os meus direitos e, de forma voluntária, CONCORDO em participar do estudo intitulado **“Melhoria de Processos Integrada ao Ciclo PDCA: Uma análise nas aquisições de bens do IFS – Campus Aracaju”** e autorizo a divulgação nos meios acadêmicos e científicos das informações por mim fornecidas, desde que nenhum dado possibilite a minha identificação, exceto com minha autorização expressa.

Aracaju/SE, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2018.

---

Assinatura do(a) participante

---

Alana Teles Silva

### Termo de Autorização para Gravação de Voz

Eu, \_\_\_\_\_, depois de entender os riscos e benefícios que a pesquisa “**Melhoria de Processos Integrada ao Ciclo PDCA: Uma análise nas aquisições de bens do IFS – Campus Aracaju**” poderá trazer e entender os métodos que serão usados para a coleta de dados, e estar ciente da necessidade de gravar minha entrevista, **AUTORIZO**, por meio deste termo, a pesquisadora Alana Teles Silva a gravar minha entrevista, em grupo focal, sem custos financeiros para nenhuma das partes.

Esta **AUTORIZAÇÃO** foi concedida mediante o compromisso da pesquisadora acima citada de me garantir os seguintes direitos:

1. Poderei ler a transcrição de minha gravação;
2. Os dados coletados serão usados exclusivamente para gerar informações para a pesquisa aqui proposta e outras publicações dela decorrentes, quais sejam: revistas científicas, congressos e jornais;
3. Minha identidade não será revelada em nenhuma das vias de publicação das informações geradas;
4. Qualquer outra forma de utilizar essas informações só poderá ser feita com minha autorização;
5. Os dados coletados serão guardados durante cinco anos, sob a responsabilidade da pesquisadora. Depois desse período, serão destruídos.
6. Serei livre para interromper minha participação na pesquisa a qualquer momento e/ou solicitar a posse da gravação e da transcrição de minha entrevista.

Aracaju/SE, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2018.

\_\_\_\_\_  
Assinatura do(a) participante

\_\_\_\_\_  
Alana Teles Silva

### **Roteiro de Entrevista com Grupo Focal**

1. Em análise a modelagem atual do processo de aquisições de bens do IFS – Campus Aracaju, qual atividade/etapa poderia ser realizadas em paralelo ter seu ator alterado ou ser eliminada com vistas a otimização do processo?
2. Qual(is) setor(es)/ator(es), no processo de aquisições de bens do campus Aracaju, é/são o principal foco de:
  - a) responsabilidade
  - b) retrabalho
  - c) atrasos
  - d) estrangulamento (gargalo)
  - e) excesso de atividades
  - f) falta de divisão de trabalho
3. Como podem ser melhorados os pontos identificados na questão anterior?
4. Como construir um novo desenho que atenda os novos preceitos da IN nº 1/2018 e oportunidades de melhorias detectadas no diagnóstico dos procedimentos de compras?
5. Quais as sugestões para a implementação do novo modelo a ser criado?

### APÊNDICE E – DIRETRIZES PARA O PLANO DE AÇÃO

OBJETIVO: _____ Data: ____/____/____							
Atividade	O que será feito (Ação)?	Por que será feito?	Como será feito?	Onde será feito?	Por quem será feito?	Quando será feito?	Quanto vai custar?
1							
2							
3							
4							
5							

## APÊNDICE F - CRONOGRAMA DE ATIVIDADES

O cronograma de atividades seguido pela pesquisa foi delineado conforme quadro abaixo.

Etapas	2017							2018												2019	
	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2
Escolha do tema	√	√	√																		
Revisão de literatura			√	√	√	√	√	√	√	√											
Sumário Preliminar						√	√	√													
Justificativa, objetivos, problematização, metodologia										√	√	√	√								
Fundamentação teórica			√	√	√	√	√	√	√	√				√	√	√					
Coleta de dados								√							√	√					
Tabulação, análise de dados e síntese																√	√				
Conclusão e análise de resultados																√	√	√			
Ajustes metodológicos, conceituais e analíticos																√	√	√			
Redação final																	√	√	√		
Entrega do trabalho final																				√	
Preparação para apresentação																				√	
Apresentação do trabalho final																					√

Fonte: Elaboração própria, 2018.